

Viljelijätukihallinnon kehittämis- vaihtoehtoja selvittäneen työ- ryhmän loppuraportti

Helsinki 2008

Viljelijätukihallinnon kehittämis- vaihtoehtoja selvittäneen työ- ryhmän loppuraportti

Helsinki 2008

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖLLE

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 29 päivänä helmikuuta 2008 työryhmän selvittämään viljelijätukien hallinnoinnin kehittämismahdollisuuksia valtion ja kuntien yhdessä hoitamissa tehtävissä. Työryhmän toimikausi on 29.2.2008 - 31.12.2008. Asettamispäätöksen mukaisesti työryhmä on selvittänyt erityisesti kunnissa nykyisin hoidettavien maaseututoimen tehtävien kehittämismahdollisuuksia sekä laatinut ehdotuksen tehtävien organisointitavasta. Työryhmän raportissa on esitetty työryhmän ehdotuksen edellyttämät säädös- ja budjettimuutokset.

Työryhmän puheenjohtajana toimi valtiosihteeri Jouni Lind maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän jäseniksi kutsuttiin maatalousneuvos Arja-Leena Kirvesniemi maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Hannele Savioja valtiovarainministeriöstä, budjettineuvos Kati Suihkonen valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja Riitta Mensalo työ- ja elinkeinoministeriöstä, ylijohtaja Leena Tenhola Maaseutuvirastosta, osastonjohtaja Olli-Pekka Peltomäki Maaseutuvirastosta, osastopäällikkö Pekka Tahvanainen Pohjois-Karjalan työvoima- ja elinkeinokeskuksesta, maaseutuasiamies Taina Wirberg Piikkiön kunnasta, maaseutujohtaja Erkki Ojala Pertunmaan kunnasta, kunnanjohtaja Heikki Laukkanen Juvan kunnasta, erityisasiantuntija Tytti Seppänen Suomen Kuntaliitosta, toiminnanjohtaja Vesa Kallio MTK-Etelä-Savo ry:stä, emäntä, agronomi Irma Sirviö Iisalmesta sekä verksamhetsledare Tage Ginström Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f. Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat talousjohtaja Hannele Laihon ja neuvotteleva virkamies Risto Yrjönen maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän sihteereinä toimivat lainsäädäntöneuvos Susanna Paakkola maa- ja metsätalousministeriöstä sekä ylitarkastaja Tarja Taipale Maaseutuvirastosta.

Työryhmän tuli laatia 31 päivään toukokuuta 2008 mennessä väliraportti, jossa kuvataan ja arvioidaan uudistuvaan kuntahallintoon, TE-keskuksiin ja uudistuvaan aluehallintoon sekä Maaseutuvirastoon perustuvia vaihtoehtoja ja muita vaihtoehtoja. Työryhmän väliraportti (mmm 2008:4) julkistettiin 12 päivänä kesäkuuta 2008. Väliraportista pyydettiin lausuntoa laajalla jakelulla. Lausuntoja saatiin 44 kappaletta.

Työryhmä on kokoontunut yhteensä viisitoista kertaa. Työryhmän kokoukseen osallistui maa- ja metsätalousministeri Sirkka-Liisa Anttila. Lisäksi työryhmä on kuullut asiantuntijoina ylijohtaja Heimo Hanhilahtea maa- ja metsätalousministeriöstä, apulaisjohtaja Tauno Jouhtimäkeä Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta, t.f. byråchef Sölve Högmania Ahvenanmaan maakunnan hallituksesta, osastopäällikkö Matti Saloa Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksesta sekä kunnansihteeri Kirsti Lepistöä Kuusjoen kunnasta.

Työryhmän loppuraporttiin liittyy eriävä mielipide.

Työryhmä jättää kunnioittavasti raporttinsa maa- ja
metsätalousministeriölle.

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 2008


Jouni Lind


Arja-Leena Kirvesniemi


Kati Suihkonen


Leena Tenhola


Pekka Tahvanainen


Erkki Ojala


Tytti Seppänen


Irma Sirviö

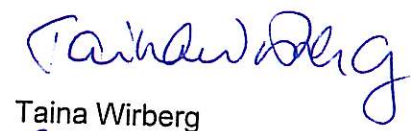

Hannele Laihon


Susanna Paakkola


Hannele Savioja


Riitta Mensalo



Olli-Pekka Peltomäki


Taina Wirberg


Heikki Laukkanen


Vesa Kallio


Tage Ginström


Risto Yrjönen


Tarja Taipale

TIIVISTELMÄ

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 29.2.2008 työryhmän selvittämään viljelijätukien hallinnon kehittämismahdollisuuksia valtion ja kuntien yhdessä hoitamissa tehtävissä. Työryhmän tuli selvittää erityisesti kunnissa nykyisin hoidettavien maaseututoimen tehtävien kehittämismahdollisuuksia. Työryhmän esitys ei koske Ahvenanmaan maakuntaa.

Työryhmä asetti viljelijätukihallinnon kehittämiseksi seuraavat tavoitteet: viljelijöille yhdenmukainen palvelun vähimmäistaso, tehtävien hoidon tehostaminen, rekrytoinnin turvaaminen tehtävänkuvaa ja työympäristöä kehittämällä sekä ohjauksen tehostaminen suhteessa tehtäviin hoitaviin yksiköihin. Työryhmän näkemyksen mukaan hallintoa on kehitettävä siten, että tehtävät kootaan nykyistä suurempiin yksiköihin, asiakaspalvelu säilyy kohtuullisen asiointietäisyyden päässä asiakkaasta, yhteisön lainsäädännöstä tulevat maksajavirasto- ja hallintoviranomaistehtävien hoitamista koskevat vaatimukset voidaan täyttää ja tehtäviä hoitavien yksiköiden kanssa voidaan tehdä yhteisön lainsäädännön edellyttämät maksajavirastosopimukset. Työryhmä piti tarkoituksenmukaisena, että kaikkia kuntien nykyisiä lakisääteisiä maaseutuhallinnon tehtäviä, joita ovat viljelijätukiin liittyvät tehtävien ohella mm. sato-, tulva-, hirvi- ja petoeläinvahinkoihin liittyvät tehtävät sekä hukkakauralaikiin liittyvät tehtävät, hoidettaisiin myös tulevaisuudessa samassa yksikössä.

Työryhmä esittää, että kunnat myös jatkossa vastaavat alueellaan viljelijätukihallinnon tehtävien organisoinnista siten, että tehtävät tulevat hoidetuksi yhteisön ja kansallisen lainsäädännön sekä hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Tehtävien hoidon kehittämiseksi tarvitaan kuntien lakisääteistä ohjausta yhteistoimintaan. Tämä toteutettaisiin siten, että kunnat muodostavat *maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita*, joiden sisällä tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyy lakisääteisesti yhdelle alueen kunnista tai kuntayhtymälle. Kunnat velvoitetaan lakisääteisesti muodostamaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue ja luomaan tehtävien hoitamista varten alueelle sellainen hallinto, jossa viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamisesta huolehtii alueen kaikkien kuntien puolesta yksi kunta tai kuntayhtymä. Tehtäviä antavilla kunnilla olisi edelleen vastuu tehtävien hoidon rahoituksesta sekä vastuu yhteistoiminnan organisoinnista siten, että tehtävät tulevat niiden alueella hoidetuksi. Muut vastuunsa ne siirtävät tehtäviä hoitavalle kunnalle. Tehtäviä hoidettaisiin tehtäviä vastaan ottaneen kunnan organisaatiossa, sen johdon ja valvonnan alaisena. Työryhmän esityksen mukaan yhteistoiminta olisi organisoitava jollakin seuraavista tavoista: 1) yksi kunta vastaa tehtävien hoitamisesta kuntien välisen sopimuksen perusteella, 2) yksi kunta vastaa tehtävien hoitamisesta kuntien välisen sopimuksen perusteella ja tehtäviä hoitaa kunnan organisaatiossa yhteinen toimielin tai 3) tehtävien hoitamisesta vastaa kuntayhtymä.

Tavoitteena on, että koko maassa, Ahvenanmaata lukuun ottamatta, on yhteensä enintään 80 tehtävien järjestämisestä vastaavaa kuntaa tai kuntayhtymää. Toimijoiden määrää on tarve rajoittaa, jotta yhteisön lainsäädännön edellyttämän maksajavirastosopimuksen tekeminen vuotuisine neuvotteluineen maksajavirastona toimivan Maaseutuviraston ja tehtävien järjestämisestä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän välillä on mahdollista. Työryhmä esittää, että tehtäviä hoitavan yksikön henkilöstömäärää ja maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen maatilojen lukumäärää koskeva kriteeri asetetaan siten, että ne ohjaavat tehtävää hoitavien yksiköiden määrän tavoiteltavaan määrään. Kunnalla olisi lakisääteinen velvollisuus liittyä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen. Jos kunta täyttää kriteerit hoitaessaan tehtävät itse, sillä ei lähtökohtaisesti olisi velvollisuutta osallistua yhteistoimintaan. Lähtökohtana on, että kunnat kokoavat yhdessä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-

alueet. Muodostettavien alueiden ei tarvitse noudattaa aluehallintoviranomaisten toimialuejakoa. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen hallinnon ja päätöksenteon järjestämisessä sekä kustannusten jakamisessa noudatettaisiin yhteistoimintaan osallistuvien kuntien välistä sopimusta. Kuntien harkintaan jäisi niin ikään alueella toimivien paikallisten toimipisteiden lukumäärä ja sijoittuminen.

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamisessa käytettävät kriteerit olisivat työryhmän ehdotuksen mukaan viljelijätukihallinnon asiakkaiden eli maatilojen lukumäärä sekä tehtäviä hoitavan henkilöstön määrä. Tehtävien hoitoon osallistuvien henkilöiden lukumäärän osalta työryhmä ehdottaa, että tehtäviä hoitavassa yksikössä on oltava *vähintään 6 henkilöä*. Vaatimus perustuu yhteisön lainsäädännön edellyttämään tehtävien eriyttämiseen. Nykyistä merkittävästi suurempi yksikkökokoo mahdollistaa samalla sen, että henkilöt voivat erikoistua ja tätä kautta lisätä asiantuntemustaan tehtäväryhmittäin, mikä osaltaan parantaa viljelijöille suunnatun neuvonnan ja koulutuksen laatua, johon panostamista työryhmä pitää erittäin tärkeänä.

Työryhmä katsoo, että yksikön päällikön on hoidettava maataloushallinnon tehtäviä päätoimisesti. Tätä edellyttää yksikön johtaminen sekä siihen liittyvä kokonaisvastuu tehtävien asianmukaisesta ja säädösten edellyttämästä hoidosta, koordinoinnista ja uuden yksikön käynnistämisestä.

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tulisi olla vähintään 800 viljelijätukihallinnon asiakasta, jolla tarkoitetaan maataloustukea hakevien tilojen lukumäärää. Työryhmä näkee, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostaminen siten, että ne ovat toiminnallisia kokonaisuuksia, edellyttää eräitä poikkeuksia maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen muodostamiseen ja sitä koskeviin kriteereihin liittyen. Ehdotettavat poikkeukset olisivat seuraavat:

Kuntien yhteistoimintaa koskeva poikkeus

Kunnalla ei ole velvollisuutta yhteistoimintaan siinä tapauksessa, että se täyttää tilamäärää ja tehtäviä hoitavien henkilöiden määrää koskevat kriteerit. Kunnalle voisi kuitenkin syntyä velvollisuus yhteistoimintaan silloin, jos toisella, tarkoituksenmukaisella etäisyydellä sijaitsevalla kunnalla ei ole mahdollisuutta liittyä muuhun yhteistoiminta-alueeseen täyttäkseen lakisääteisen velvoitteen ja ainoa mahdollisuus on järjestää yhteistoiminta kriteerit täyttävän kunnan kanssa.

Saaristokuntia sekä erikseen määriteltäviä Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan pitkien etäisyyksien kuntia koskeva poikkeus tilamäärää ja henkilöstön määrää koskeviin kriteereihin

Viljelijätukihallinnon asiakaspalveluiden saatavuus on pyrittävä turvaamaan alueelliset erot, kuntien itsehallinto sekä viljelijätukihallinnon palveluiden luonne huomioon ottaen. Jos kyseessä on saaristokunta tai kunta, jossa etäisyydet ovat pitkiä, tilamäärää koskevan kriteerin soveltaminen voi tarkoittaa asiantietäisyyksiä kasvamista kohtuuttoman pitkiksi. Työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, ettei näillä alueilla tilamäärään perustuvaa kriteeriä sovellettaisi. Henkilömäärän osalta edellytetään, että asianomaisessa kunnassa tai yhteistoiminta-yksikössä viljelijätukihallinnon tehtävissä toimii vähintään kolme henkilöä. Tehtävien hoito olisi näissäkin tapauksissa kyettävä organisoimaan siten, että tehtävien eriyttäminen toteutuu joko kunnan omassa organisaatiossa tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Kuntien ratkaistavaksi jäisi, miten toimipisteiden sijoittamisessa menetellään.

Työryhmä ehdottaa, että saaristokunnissa sekä *erikseen määriteltävissä* Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntien kunnissa, joissa etäisyydet ovat pitkiä, tai niiden muodostamisessa yhteistoimintayksikössä tulee tehtäviä hoitavassa yksikössä olla kolme henkilöä, joista vähintään yksi toimii maaseutuhallinnon tehtävissä päätoimisesti. Lisäksi näillä alueilla yhteistyön avulla on tehtävien eriyttäminen toteutettava siten, että tukiprosessiin osallistuu 6 henkilöä. Poikkeuksen soveltamisalaan kuu-

luvut kunnat määriteltäisiin myöhemmässä vaiheessa, työryhmän ehdotusten pohjalta saatujen lausuntojen ja muiden mahdollisten selvitysten perusteella.

Harkinnanvarainen poikkeus tilamäärää koskevasta vaatimuksesta

Eräillä alueilla luontaisten maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostuminen voi tarkoittaa, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tilamäärä tulisi jäämään alle 800 maatilaa. Näissä tapauksissa maa- ja metsätalousministeriö voisi myöntää poikkeuksen tilamäärävaatimuksesta. Edellytyksenä tälle tulee olla se, että luontaiset asiointisuunnat, maantieteelliset syyt tai vakiintuneet palvelukokonaisuudet eivät mahdollista 800 maatilaa kattavan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen perustamista. Poikkeuksen soveltamisessa kiinnitetään erityisesti huomiota siihen, että käsiillä olevassa tapauksessa muodostuu viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamisen kannalta toiminnallinen kokonaisuus. Työryhmä näkee, että maantieteelliset syyt ja muut kuntien yhteistoimintamahdollisuuksiin vaikuttavat tekijät sekä asiointitaiyydet huomioon ottaen, harkinnanvaraisten poikkeuksien myöntämiseen tulee olemaan tarvetta.

Tehtävien hoitoa on tarkoitus ohjata lainsäädäntöteitse, informaatio-ohjauksella sekä tehtäviä hoitavan kunnan tai kuntayhtymän kanssa tehtävällä maksajavirastosopimuksella, jonka sisältö määräytyy komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 liitteessä I säädetyn perusteella. Työryhmä näkee, että tehtäviä hoitavien yksiköiden ohjausta tulisi tehostaa ohjeiden, suositusten ja koulutusten muodossa. Tämä ohjaus tapahtuisi jatkossakin merkittävässä määrin työvoima- ja elinkeinokeskusten, jatkossa elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten, toimesta. Erityisen vahvaa ohjausta tarvittaisiin siirtymävaiheessa ja maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden perustamisvaiheessa. Työryhmä ehdottaa myös erikseen selvitettäväksi mahdollisuutta tehostaa Maaseutuviraston suoraan tehtäviä hoitaviin yksiköihin kohdistamaa ohjausta. Tehostamisen välineenä toimisivat maksajavirastosopimuksia koskevat neuvottelut.

Työryhmän käsityksen mukaan tehtävien hoidon järjestämistä koskeva laki voisi tulla voimaan vuoden 2010 alusta. Kuntien olisi ilmoitettava viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2011 maa- ja metsätalousministeriölle, minkä kuntien kanssa se muodostaa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tai perusteista, joilla yhteistoimintavelvoitetta ei ole sovelletta-va. Jos ilmoitusta ei ole määräaikaan mennessä annettu tai perusteet poikkeamiselle eivät täyty, valtioneuvosto voi kuntaa kuultuaan velvoittaa kunnan liittymään määräämiensä kuntien muodostamaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen. Yhteistoimintasopimus on toimitettava maa- ja metsätalousministeriölle viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2012. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen on aloitettava toimintansa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2013.

Työryhmä näkee, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita muodostettaessa syntyy kustannuksia kunnille. Kuitenkin pidemmällä aikavälillä hallinnon järjestäminen suurempiin yksiköihin tehostaa maataloushallinnon hoitamista kunnissa ja sitä kautta vähentää kustannuksia. Mallista aiheutuvat tuottavuushyödyt tulevat kunnille, mikä osaltaan kannustaa tehokkaaseen tehtävien hoidon organisointiin. Kustannusten määrään vaikuttaa mm. maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tehtävät ratkaisut palvelupisteiden määrästä yhteistoimintayksikön alueella. Kustannusten muutoksia ei voi kokonaisuutena arvioida.

Maksajavirastona toimivan Maaseutuviraston on tehtävä sopimus tehtäviä hoitavan kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Tämä aiheuttaa Maaseutuvirastolle lisäkustannuksia. Samalla kuitenkin tulevien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kuntiin kohdistama valvonta sekä kuntien neuvonta ja koulutustarve vähenevät. Kokonaisuutena valtiolle aiheutuvat kustannukset tulisivat työryhmän käsityksen mukaan vähenemään.

Kuntien maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen muodostamisen tueksi työryhmä ehdottaa perustettavaksi valtakunnallisen kehittämishankkeen, jota varten arvioidaan tarvittavan vuosille 2010-2012 yhteensä 500 000 euroa enintään 3 henkilön palkkaukseen vuosittain siten, että rahoitus kohdistetaan Maaseutuvirastolle.

SAMMANFATTNING

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte en arbetsgrupp 29.2.2008 för att utreda olika alternativ för hur man skulle kunna utveckla administrationen av jordbrukarstöd när det gäller uppgifter som staten och kommunerna sköter gemensamt. Arbetsgruppen skulle särskilt utreda olika alternativ för utveckling av landsbygdsväsendets uppgifter som i dag sköts i kommunerna. Arbetsgruppens förslag gäller inte landskapet Åland.

Arbetsgruppen satte upp följande mål för utveckling av administrationen av jordbrukarstöd: miniminivån på servicen ska vara enhetlig för alla odlare, uppgifterna ska skötas effektivare, rekryteringen ska säkras genom utveckling av befattningsbeskrivningen och arbetsmiljön och därtill ska de enheter som sköter uppgifterna styras effektivare. Enligt arbetsgruppens syn ska administrationen utvecklas så att uppgifterna koncentreras till större enheter än i dag, serviceställena fortfarande ligger inom skäligt besöksavstånd för kunderna, gemenskapslagstiftningens krav på skötseln av uppgifter som hör till utbetalningsställen och administrationsmyndigheter kan uppfyllas och så att man tillsammans med enheterna som sköter uppgifterna kan ingå de avtal om utbetalningsställe som föreskrivs i gemenskapslagstiftningen. Arbetsgruppen ansåg det ändamålsenligt att kommunernas samtliga nuvarande lagstadgade uppgifter inom landsbygdsförvaltningen, vari förutom uppgifter som gäller jordbrukarstödet även ingår uppgifter som gäller bl.a. skörde-, översvännings-, älg- och rovdjursskador, även i framtiden skulle skötas vid samma enhet.

Arbetsgruppen föreslår att kommunerna även i fortsättningen ansvarar för organisationen av uppgifterna som gäller administrationen av jordbrukarstöd inom sitt eget område så att uppgifterna blir utförda enligt nationell och gemenskapslagstiftning och god förvaltnings-sed. För att utveckla skötseln av uppgifterna ska kommunerna styras att samarbeta genom lagstiftning. Detta skulle genomföras så att kommunerna bildar *samarbetsområden för landsbygdsförvaltningen*, och ansvaret för att ordna skötseln av uppgifterna inom dessa områden delegeras genom lag till en av kommunerna i området eller till en samkommun. Kommunerna åläggs genom lag att bilda ett samarbetsområde för landsbygdsförvaltningen och för detta område skapa en administration för skötseln av uppgifterna, så att kommunerna i området delegerar skötseln av uppgifterna som gäller administrationen av jordbrukarstöd till en av kommunerna eller till en samkommun. De delegerande kommunerna skulle fortfarande ansvara för finansieringen av skötseln av uppgifterna och för organisationen av samarbetet, så att uppgifterna blir utförda inom deras område. I övrigt överför de sina ansvar till den kommun som sköter uppgifterna. Uppgifterna skulle skötas inom den kommuns organisation som åtagit sig uppgifterna och under denna kommuns ledning och överinsyn. Enligt arbetsgruppens förslag borde samarbetet organiseras på något av följande sätt: 1) en kommun ansvarar för skötseln av uppgifterna utifrån ett avtal mellan kommunerna, 2) en kommun ansvarar för skötseln av uppgifterna utgående från ett avtal mellan kommunerna och uppgifterna sköts av ett gemensamt organ inom kommunens organisation eller 3) en samkommun ansvarar för skötseln av uppgifterna.

Målet är att det i hela landet förutom Åland ska finnas högst 80 kommuner eller samkommuner som ansvarar för organisationen av uppgifterna. Det är nödvändigt att begränsa antalet aktörer för att det ska vara möjligt att så som gemenskapslagstiftningen kräver ingå avtal och föra årliga förhandlingar om utbetalningsställe mellan Landsbygdsverket och den kommun eller samkommun som ansvarar för organiseringen av uppgifterna. Arbetsgruppen föreslår att kriteriet för antal anställda vid den enhet som sköter uppgifterna och kriteriet för antal gårdar inom samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen sätts så att krite-

rierna styr antalet enheter som sköter uppgifterna mot det eftersträlvade. Varje kommun skulle ha en lagstadgad skyldighet att ansluta sig till ett samarbetsområde. Om en kommun uppfyller kriterierna när den sköter uppgifterna själv skulle den i princip inte vara skyldig att delta i samarbetet. Utgångspunkten är att kommunerna gemensamt ska bilda samarbetsområden inom landsbygdsförvaltningen. Områdena som bildas behöver inte följa regionförvaltningsmyndigheternas områdesindelning. Vid ordnandet av administrationen och beslutsfattandet för ett samarbetsområde för landsbygdsförvaltningen samt vid fördelningen av kostnader skulle man följa ett avtal mellan de samverkande kommunerna. Kommunerna skulle också själva få bedöma hur många lokala verksamhetsställen som behövs i området och var de ska placeras.

Enligt arbetsgruppens förslag skulle antalet kunder inom administrationen av jordbrukarstöd – dvs. antalet gårdar – och antalet personer som sköter uppgifterna vara de kriterier som tillämpas vid bildandet av samarbetsområden för landsbygdsförvaltningen. I fråga om antalet personer som deltar i skötseln av uppgifterna föreslår arbetsgruppen att varje enhet ska ha *minst 6 anställda*. Kravet baserar sig på gemenskapslagstiftningens åläggande om att uppgifterna ska hållas åtskilda. När enheterna är betydligt större än i dag blir det också möjligt för personerna att specialisera sig och därigenom öka sin sakkännedom inom olika typer av stödsystem och uppgifter, vilket bidrar till att höja kvaliteten på rådgivningen och utbildningen för jordbrukarna, något som arbetsgruppen anser det mycket viktigt att satsa på.

Arbetsgruppen anser att enhetens chef ska sköta uppgifterna inom landsbygdsförvaltningen som huvudsyssla, med tanke på att personen ska leda enheten och ha det därtill hörande helhetsansvaret för att uppgifterna sköts på behörigt sätt och enligt föreskrifterna samt för koordineringen och uppstarten av den nya enheten.

Ett samarbetsområde för landsbygdsförvaltningen borde ha minst 800 kunder inom administrationen av jordbrukarstöd, varmed avses antalet gårdar som ansöker om jordbruksstöd. För att samarbetsområdena för landsbygdsförvaltningen ska bli funktionella helheter anser arbetsgruppen att det behövs vissa undantag som rör bildandet av samarbetsområden inom landsbygdsförvaltningen och kriterierna för dem. Följande undantag föreslås:

Undantag som gäller kommunernas samarbete

En kommun är inte skyldig att samarbeta ifall den uppfyller kriterierna för antal gårdar och antal personer som sköter uppgifterna. En kommun skulle ändå vara skyldig att samarbeta ifall en annan kommun inom ändamålsenligt avstånd inte kan ansluta sig till något annat samarbetsområde för att uppfylla sin lagstadgade skyldighet och den enda möjligheten är att ordna samarbete med en kommun som uppfyller kriterierna.

Undantag från kriterierna för antal gårdar och antal anställda för skärgårdskommuner och kommuner med långa avstånd i Lappland, Kajanaland och Norra Österbotten, de senare kommunerna definieras separat.

Strävan ska vara att trygga tillgången till kundservice inom administrationen av jordbrukarstöd med hänsyn till regionala skillnader, kommunernas självstyre och servicens natur. Om det är fråga om en skärgårdskommun eller en kommun med långa avstånd kan tillämpningen av kriteriet för antal gårdar innebära att besöksavstånden vid uträttandet av ärenden blir oskäligt långa. Arbetsgruppen anser det ändamålsenligt att kriteriet för antal gårdar inte tillämpas i dessa områden. I fråga om antal anställda är kravet att minst tre personer ska arbeta med uppgifter inom administrationen av jordbrukarstöd i kommunen eller verksamhetsenheten i fråga. Även i dessa fall borde man kunna organisera skötseln av uppgifterna så att uppgifterna kan hållas åtskilda antingen inom kommunens egen organisation eller

genom samarbete med andra kommuner. Kommunerna skulle få avgöra hur de placerar verksamhetsställena.

Arbetsgruppen föreslår att det i skärgårdskommuner och kommuner med långa avstånd i Lappland, Kajanaland och Norra Österbotten – *de senare kommunerna definieras separat* – eller i samarbetsenheter som de bildar ska finnas tre anställda vid den enhet som sköter uppgifterna. Minst en av personerna ska sköta uppgifter inom landsbygdsförvaltningen på heltid. Vidare ska uppgifterna inom dessa områden med hjälp av samarbete hållas åtskilda så att 6 personer deltar i stödprocessen. Vilka kommuner som omfattas av undantaget definieras i ett senare skede, på grundval av utlåtanden och andra eventuella utredningar som baserar sig på arbetsgruppens förslag.

Undantag från kravet på antal gårdar, beviljas efter prövning

I vissa områden kan bildandet av naturliga samarbetsområden för landsbygdsförvaltningen innebära att antalet gårdar i samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen skulle bli mindre än 800. I dessa fall skulle jord- och skogsbruksministeriet kunna bevilja ett undantag från kravet på antal gårdar. En förutsättning för detta bör vara att de naturliga riktningarna vid uträttandet av ärenden, geografiska orsaker eller etablerade serviceenheter gör det omöjligt att inrätta ett samarbetsområde med 800 gårdar för landsbygdsförvaltningen. Vid tillämpningen av undantaget ska man särskilt se till att det i det aktuella fallet bildas en helhet som är funktionell med tanke på skötseln av uppgifter inom administrationen av jordbrukarstöd. Med hänsyn till besöksavstånden vid uträttandet av ärenden, geografiska skäl och andra faktorer som inverkar på kommunernas möjligheter att samarbeta anser arbetsgruppen att det kommer att finnas behov av undantag som beviljas efter prövning.

Avsikten är att styra skötseln av uppgifterna genom lagstiftning, informationsstyrning och ett avtal om utbetalningsställe som ingås med den kommun eller samkommun som sköter uppgifterna och vars innehåll bestäms på basis av vad som föreskrivs i bilaga I till kommissionens förordning (EG) Nr 885/2006. Arbetsgruppen anser att enheterna som sköter uppgifterna borde styras effektivare genom anvisningar, rekommendationer och utbildning. Denna styrning skulle även hädanefter i betydande utsträckning skötas av arbetskrafts- och näringscentralerna, i framtiden närings-, trafik- och miljöcentralerna. Styrningen borde vara särskilt stark i övergångsskedet och vid inrättandet av samarbetsområden för landsbygdsförvaltningen. Arbetsgruppen föreslår även att man separat utreder möjligheten att effektivera Landsbygdsverkets direkta styrning av de enheter som sköter uppgifterna. Förhandlingarna om avtal om utbetalningsställen skulle fungera som effektiviseringsmedel.

Enligt arbetsgruppens uppfattning ska en lag om ordnande av skötseln av uppgifterna kunna träda i kraft i början av 2010. Kommunerna borde senast den 1 januari 2011 meddela jord- och skogsbruksministeriet med vilka kommuner de bildar ett samarbetsområde för landsbygdsförvaltningen eller på vilka grunder samarbetsskyldigheten inte ska tillämpas. Om en kommun inte har meddelat detta inom utsatt tid eller om villkoren för undantag inte uppfylls kan statsrådet efter att ha hört kommunen ålägga den att ansluta sig till ett samarbetsområde för landsbygdsförvaltningen som består av kommuner som statsrådet bestämmer. Samarbetsavtalet ska lämnas till jord- och skogsbruksministeriet senast den 1 januari 2012. Samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen ska inleda sin verksamhet senast den 1 januari 2013.

Arbetsgruppen inser att bildandet av samarbetsområden för landsbygdsförvaltningen kan medföra kostnader för kommunerna. Övergången till större administrationsenheter kommer emellertid att effektivera skötseln av landsbygdsförvaltningen i kommunerna på längre sikt och därmed minska kostnaderna. De produktivitetsfördelar som modellen medför kommer kommunerna till godo, vilket även det uppmuntrar till att ordna skötseln av uppgifterna effektivt. Kostnadernas storlek påverkas bl.a. av vilka beslut man inom samarbets-

området för landsbygdsförvaltningen fattar om antalet serviceställen inom samarbetsenheten. Det går inte att bedöma hur kostnaderna som helhet kommer att förändras.

Landsbygdsverket som är utbetalningsställe ska ingå avtal med den kommun eller samkommun som sköter uppgifterna. Detta innebär merkostnader för Landsbygdsverket. Samtidigt kommer dock de framtida närings-, trafik- och miljöcentralerna att kunna minska sin övervakning av kommunerna och även kommunernas rådgivning och utbildningsbehov minskar. Enligt arbetsgruppens uppfattning kommer totalkostnaderna för staten att minska.

För att stödja kommunerna vid bildandet av samarbetsområden för landsbygdsförvaltningen föreslår arbetsgruppen att ett nationellt utvecklingsprojekt inrättas för vilket man beräknar att det under åren 2010-2012 behövs sammanlagt 500 000 euro för anställning av högst tre personer per år, så att finansieringen riktas till Landsbygdsverket.

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	13
2. UUDISTUVAAN KUNTAHALLINTOON PERUSTUVA KEHITTÄMISVAIHTOEHTO.....	14
2.1 Yleistä	14
2.2 Yhteistoiminnan muoto	16
2.2.1 Yhteistoimintavaihtoehtojen yleinen arviointi	16
2.2.2 Kuntien käytettävissä olevat yhteistoiminnan organisointivaihtoehdot	18
2.2.3 Yhteistoiminnan organisointimuodot ja lainsäädäntö	18
2.3 Yhteistoiminta-alueet ja niiden muodostamisen kriteerit	19
2.3.1 Yhteistoiminta-alueet	19
2.3.2 Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueille asetettavista kriteereistä	19
2.3.3 Yhteistoimintayksikön henkilöiden lukumäärä	20
2.3.4 Tilamäärä	22
2.3.5 Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueille asetettavia kriteereitä koskevat poikkeukset	23
2.4 Yhteistoimintavelvoitteen noudattamisen valvonta	24
2.5 Yhteistoiminta-alueen toiminnan ohjaus	24
2.6 Yhteistoiminta-alueita muodostavien kuntien tueksi perustettava kehittämishanke ..	25
3. UUDISTUVAAN KUNTAHALLINTOON PERUSTUVAN HALLINTOMALLIN SIIRTYMÄAIKA JA VAIKUTUKSET HENKILÖSTÖN ASEMAAN	26
4. TYÖRYHMÄN ESITYKSEN VAIKUTUKSET	27
4.1 Vaikutukset lainsäädäntöön	27
4.2 Taloudelliset vaikutukset	27
Erkki Ojalan ja Taina Wirbergin eriävä mielipide	29
Liite: Viljelijätukihallinnon kehittämismallia selvittelevän työryhmän väliraportti; yhteenveto saaduista lausunnoista	34

1. JOHDANTO

Maa- ja metsätalousministeriö asetti viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittävän työryhmän selvittämään viljelijätukihallinnon uudistamista. Työryhmä julkisti väliraportin 12.6.2008 (Työryhmämuistio mmm 2008:4). Väliraportissa esitettiin hallinnon nykytila, toimintaympäristön muutokset asiakkaan, elinkeinon ja hallinnon näkökulmasta sekä viljelijätukihallinnon kehittämisen tavoitteet. Lisäksi raportissa kuvattiin kahdeksan eri vaihtoehtoa viljelijätukihallinnon kehittämiseksi sekä arvioitiin kutakin vaihtoehtoa. Väliraportti sisälsi työryhmän ehdotuksen lisäselvitettävistä vaihtoehdoista sekä jatkotyön järjestämisestä.

Työryhmän väliraportti lähetettiin lausunnolle. Lausuntoja saatiin 44 kpl. Lausuntoyhteen veto on liitteenä. Lausuntojen perusteella eniten kannatusta väliraportissa kuvatuista vaihtoehdoista saivat Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden käyttöönottamisen ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen sekä Tehtävien siirto uudelle aluehallintoviranomaiselle (aluehallintoviranomaismalli). Lausuntojen perusteella työryhmä päätyi selvittämään syksyn 2008 aikana tarkemmin edellä sanottuja vaihtoehtoja.

Työryhmä täsmensi väliraportissa todettuja viljelijätukihallinnon kehittämisen tavoitteita seuraavasti: viljelijöille yhdenmukainen palvelun vähimmäistaso, tehtävien hoidon tehostaminen, rekrytoinnin turvaaminen tehtävänkuvaan ja työympäristöä kehittämällä sekä ohjauksen tehostaminen suhteessa tehtäviin hoitaviin yksiköihin. Työryhmän näkemyksen mukaan hallintoa on kehitettävä siten, että tehtävät kootaan nykyistä suurempiin yksiköihin, asiakaspalvelu säilyy kohtuullisen asiointietäisyyden päässä asiakkaasta, yhteisön lainsäädännöstä tulevat maksajavirasto- ja hallintoviranomais tehtävien hoitamista koskevat vaatimukset voidaan täyttää ja tehtäviä hoitavien yksiköiden kanssa kyetään laatimaan yhteisön lainsäädännön edellyttämät maksajavirastosopimukset.

Työryhmän jatkotyössä arvioitiin yksityiskohtaisemmin sekä uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli että aluehallintomalli. Vertailtaessa uudistuvaan kuntahallintoon perustuva mallia ja aluehallintomallia työryhmä totesi, että toteutuessaan kuntahallintoon perustuva malli ei edellytä valtion ja kuntien välisiä rahoituksensirtoja, eikä juurikaan lisärahoitustarvetta valtiolta. Kuntahallintoon perustuvassa mallissa hallinnon kehittämistä syntyvät tuottavuushyödyt tulisivat hyödyntämään kuntia. Kuntahallintoon perustuva malli tarkoittaa myös sitä, että kunnissa säilyy resursseja, joita voidaan tarvittaessa käyttää maaseudun kehittämistehtävien hoitamiseen. Lisäksi muutokset nykytilanteeseen verrattuna ovat pienemmät kuin aluehallintomallissa, mitä voidaan pitää asiakkaiden kannalta hyvänä.

Aluehallintomallin osalta todettiin, että siinä tehtävien ohjausmahdollisuudet ovat paremmat. Aluehallintomalliin nähtiin sisältyvän tuottavuushyötyjä. Aluehallintoon perustuva viljelijätukihallinnon kehittäminen nähtiin kuitenkin ongelmalliseksi siinä mielessä, että vielä ei ole tarkkaa tietoa siitä, minkälaiseksi aluehallinto tulee muotoutumaan. Epävarmuustekijöitä liittyy muun muassa käytettävissä olevien resurssien määrään, alueellisten toimipisteiden määrään ja ohjausjärjestelmään.

Työryhmän viljelijätukihallinnon kehittämiseksi asetetut tavoitteet huomioon ottaen ja toteutetun vertailun perusteella työryhmä totesi, että viljelijätukihallintoa tulee lähteä kehittämään uudistuvaan kuntahallintoon perustuvan mallin pohjalta. Lisäksi työryhmä piti tarkoi-

tuksen mukaisena, että kaikkia kuntien nykyisiä lakisääteisiä maaseutuhallinnon tehtäviä, joita ovat viljelijätukiin liittyvät tehtävien ohella mm. sato-, tulva, hirvi- ja petoeläinvahinkoihin liittyvät tehtävät sekä hukkakauralakiin liittyvät tehtävät, hoidettaisiin jatkossakin samassa yksikössä.

2. UUDISTUVAAN KUNTAHALLINTOON PERUSTUVA KEHITTÄMIS- VAIHTOEHTO

2.1 Yleistä

Työryhmä totesi, että kuntahallintomallia tulee kehittää ottaen huomioon seuraavat reunaehdot, joiden toteutumisen on oltava mahdollista:

- Tehtävien kokoaminen suurempiin yksiköihin;
- Asiakaspalvelu säilyy kohtuullisen asiointietäisyyden päässä asiakkaasta;
- Maksajavirasto- ja hallintoviranomaistehtävien hoitamista koskevat vaatimukset (tehtävän vaatima pätevyys, koulutus, tehtävien eriyttäminen, päätoimisia henkilöitä) voidaan täyttää; ja
- Yksiköiden kanssa kyetään laatimaan maksajavirastosopimukset.

Lisäksi työryhmä totesi, että tavoitteena tulee olla:

- yhdenmukainen palvelun vähimmäistaso ja laatu alueesta tai tuotantosunnasta riippumatta;
- tehtävien hoidon tehostaminen;
- rekrytoinnin turvaaminen tehtäväkuvaa ja työympäristöä kehittämällä; ja
- ohjauksen tehostaminen suhteessa tehtäviä hoitaviin yksiköihin.

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva kehittämismalli tarkoittaa, että kunta hoitaa viljelijätukihallinnon tehtävät lähtökohtaisesti edelleen itsehallintonsa puitteissa. Kunta vastaa *alueellaan* tehtävien hoidon organisoinnista siten, että tehtävät tulevat hoidetuksi yhteisön ja kansallisen lainsäädännön sekä hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Valtakunnallisesti ja erityisesti suhteessa Euroopan yhteisöön, vastuu tehtävien asianmukaisesta hoidosta kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle sekä Maaseutuvirastolle.

Tehtävien hoidon kehittämiseksi tarvitaan kuntien lakisääteistä ohjausta yhteistoimintaan. Tämä toteutettaisiin siten, että kunnat muodostavat *maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita*, joiden sisällä tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyy lakisääteisesti yhdelle alueen kunnista tai kuntayhtymälle. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamista ohjataan maatilojen lukumäärään ja tehtäviä hoitavien henkilöiden lukumäärään perustuvilla kriteereillä. Yhteistoiminta voidaan järjestää sellaisilla kuntalaissa (365/1995) säädettyillä yhteistoimintamuodolla, jotka mahdollistavat tehtävien hoidon viranomaisorganisaatiossa ja nykyistä suuremmissa yksiköissä sekä yhteisön lainsäädännöstä seuraavien vaatimusten täytäntöönpanon.

Yhteistoiminta-alueen hallintomallin tulee olla sellainen, että:

- 1) *tehtäviä hoitavien yksiköiden koko tosiasiallisesti kasvaa;*

2) yksiköiden määrä vähenee siten, että komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 liitteessä I tarkoitettu sopimus (*maksajavirastosopimus*)¹ voidaan laatia jokaisen maksajavirastotehtäviä hoitavan yksikön kanssa;

3) *viljelijätukihallinnon tehtäviä hoitava oikeushenkilö vastaa tehtävien hoidon järjestämisestä yhteistoimintaan osallistuvien kuntien puolesta*, jolloin sillä on oikeus edustaa niitä sopimusneuvotteluissa sekä sitoutua näiden puolesta sopimukseen siten, että maksajavirastosopimukset tehdään maksajavirastona toimivan Maaseutuviraston ja maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tehtävien hoidon järjestämisestä vastaavan oikeushenkilön välillä; ja

4) tehtävien hoitaminen keskitetään sellaisen *yhtenäisen johdon* alaisuuteen, jossa 3 kohdassa tarkoitettu *oikeushenkilö käyttää suhteessa tehtäviä hoitaviin sellaista määräysvaltaa, että sillä on tosiasiallinen mahdollisuus varmistaa tehtävien asianmukainen hoitaminen ja sopimusvelvoitteiden noudattaminen*, eli oikeushenkilö vastaa tehtävien hoidon ohjauksesta, resurssien käytöstä, valvonnasta ja kehittämisestä.

Lähtökohta on, että lakisääteinen yhteistoimintavelvoite tulee koskemaan kaikkia Suomen kuntia Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Velvollisuutta yhteistoimintaan ei kuitenkaan lähtökohtaisesti synny, jos kunta täyttää tilamäärää ja henkilöstömäärää koskevat kriteerit. Jos jollakin alueella on olemassa viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamisen kannalta merkityksellinen, maantieteellisiin syihin liittyvä peruste, joka vaikuttaa toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen, alueen kunnille voitaisiin määritellä poikkeus yhteistoimintavelvoitteesta. Yhteistoimintavelvoitteesta poikkeaminen voidaan sallia myös harkinnanvaraisesti siinä tapauksessa, että maa- ja metsätalousministeriö yksittäisen yhteistoiminta-alueen kohdalla katsoo tämän perustelluksi asianomaista kuntaa tai tarvittaessa muita asiaan kuuluvia tahoja kuultuaan. Tilanteita, joissa yhteistoimintavelvoitteista voidaan poiketa, käsitellään tarkemmin jäljempänä kappaleissa 2.3.3 ja 2.3.5.

Työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, että yhteistoimintavelvoite koskee kaikkia kuntien nykyisiä lakisääteisiä maaseutuhallinnon tehtäviä, joita ovat:

- 1) viljelijätukiin liittyvät tehtävät
- 2) maatalouden luopumistuki- ja eläkejärjestelmiin liittyvät tehtävät
- 3) sato-, tulva-, hirvi- ja petoeläinvahinkoihin liittyvät tehtävät
- 4) hukkakauralakiin liittyvät tehtävät

¹ Komission asetus (EY) N:o 885/2006 neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohdaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta

Liite 1: "Jos jokin maksajaviraston tehtävistä siirretään toisen elimen toteutettavaksi asetuksen (EY) N:o 1290/2005 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti, seuraavien edellytysten on täyttyttävä:

- i) Maksajaviraston ja kyseisen elimen välillä tehdyssä kirjallisessa sopimuksessa on täsmennettävä, minkälaiset tiedot ja tositteet maksajavirastolle on toimitettava ja missä määräajassa. Sopimuksen on tarjottava virastolle mahdollisuus noudattaa hyväksymisperusteita.
- ii) Maksajavirasto on kaikissa tapauksissa vastuussa asianomaisten rahastojen tehokkaasta hallinnoinnista.
- iii) Toisen elimen tehtävät ja velvollisuudet määritellään selkeästi erityisesti yhteisön sääntöjen noudattamisen valvonnan ja tarkastamisen osalta.
- iv) Maksajavirasto varmistaa, että elimellä on käytettävissään tehokkaat järjestelmät sen varmistamiseksi, että se suorittaa tehtävänsä hyväksyttävästi.
- v) Elin antaa maksajavirastolle vakuutuksen tehtäviensä suorittamisesta ja selostaa käyttämänsä menetelmät.
- vi) Maksajavirasto tarkastelee säännöllisesti toiselle elimelle siirrettyjä tehtäviä varmistuakseen, että ne on suoritettu hyväksyttävästi ja yhteisön sääntöjä noudattaen."

- 5) eläintenpitäjärekisteriin liittyvät tehtävät
- 6) valmiussuunnitelmat maa- ja metsätalousministeriön toimialalla

Yhteistoimintavelvoite ei koske maaseudun kehittämistehtäviä tai muita sellaisia tehtäviä, joita kunnat ovat ottaneet hoitaakseen itsehallintonsa nojalla. Yhteistoimintavelvoitetta ei sovelleta, vaikka edellä tarkoitetut tehtävät liittyisivät jollakin tavalla kuntien lakisääteisiin tehtäviin. Esimerkkinä voidaan mainita viljelijöille tarjottavat asiantuntijapalvelut kuten neuvonta ja koulutus. Näiden tehtävien hoidon organisointi kuuluu yksinomaan kuntien päätösvaltaan.

2.2 Yhteistoiminnan muoto

2.2.1 Yhteistoimintavaihtoehtojen yleinen arviointi

Viljelijätukihallinnon tehtävissä on kysymys pääsääntöisesti julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä. Julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä on hoidettava virkavastuulla ja siten virkasuhteessa. Tehtävien hoitaminen tulee organisoida viranomaisen tehtäväksi. Tehtäviä hoidettaessa viranomaisten toimivalta ja vastuusuhteiden tulee olla selkeät. Tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta vastaa viime kädessä valtio. Kunnat sen sijaan vastaavat viljelijätukihallinnon tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta alueellaan. Toimivalta kuuluu kunnalle, jonka puolesta toimivat ratkaisovaltaa käyttävät toimielimet tai viranhaltijat.

Tehtävien hoidon asianmukaiseksi järjestämiseksi tehtävien järjestämisvastuu maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tulee kuulua yhdelle oikeushenkilölle. Tehtäviä hoitavalla taholla tulee olla oikeus edustaa yhteistoimintaan osallistuvia kuntia suhteessa valtioon. Tehtävien hoito tulee organisoida yhtenäisen, keskitetyn johdon alaisuuteen siten, että tehtävien hoidon ohjauksesta, valvonnasta ja kehittämisestä vastaa yhteistoimintaan osallistuvien kuntien puolesta yksi oikeushenkilö.

Edellä esitetyn perusteella työryhmä katsoo, että kuntien käytettävissä olevat yhteistoiminnan muodot on tarpeen määritellä. Tässä yhteydessä yhteistoiminta koskisi järjestämisvastuun jakautumista kuntien kesken maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella järjestämisvastuussa oleva kunta voisi päättää edelleen tehtävien hoitoon liittyvien palveluiden hankinnasta edellyttäen, henkilöstön määrää koskeva kriteeri täytyisi ja tehtävien asianmukainen hoitaminen turvataan.

Kuntalain (365/1995) 76 §:n 2 momentin mukaan kunnat voivat sopia, että tehtävä annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta taikka tehtävän hoitaa kuntayhtymä. Kunnan hoitaessa tehtävää sopimukseen perustuen yhden tai useamman kunnan puolesta yhteistoiminnasta käytetään nimitystä *sopimusyhteistyö*. Kunnat voivat sopia, että tehtävien hoitamista varten perustetaan isäntäkunnan organisaatioon yhteinen toimielin ja että muut kunnat valitsevat toimielimeen osan jäsenistä. Tällöin yhteistoiminnasta käytetään nimitystä *isäntäkuntamalli*.

Oikeustoimikelpoisia ovat kunta ja kuntayhtymä. Ne voivat tehdä sitovia sopimuksia tai kantaa ja vastata puolestaan. Isäntäkuntamalliin kuuluva kuntien yhteinen toimielin ei ole oikeushenkilö, sen sijaan isäntäkuntana toimiva kunta on oikeushenkilö. Tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyy sopimuksella isäntäkuntana toimivalle kunnalle. Isäntäkunta vas-

taa tehtävien hoitamisesta kuntien keskinäisen sopimuksen perusteella. Tehtäviä hoitavat viranhaltijat ovat isäntäkunnan palveluksessa ja isäntäkunta vastaa näiden toiminnasta. Päätöksenteon organisointia lautakunnan tms. yhteisen toimeilimen kautta ei tässä yhteydessä pidetä välttämättömänä. Viljelijätukihallinnon tehtävien luonne ei sinänsä edellytä, että niitä hoidettaisiin luottamusmiesorganisaatiossa. Olennaista on se, että tehtävien järjestämisvastuu maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella aidosti siirtyy yhdelle taholle. Lautakunnan tms. yhteisen toimeilimen perustamista ei siten edellytetä erikseen. Sen sijaan voi olla, että muilla kunnilla on intressiä osallistua päätöksentekoon siitä periaatteellisesti syystä, että yhteistoimintaan osallistuvat kunnat ovat itsehallintonsa piiriin kuuluvassa tehtävässä siirtäneet järjestämisvastuun toiselle kunnalle ja osallistuvat kustannuksiin.

Tehtävien hoidon järjestäminen *ostopalveluna* perustuu kuntien tai kuntien ja kuntayhtymän väliseen palvelusopimukseen. Kuntalain 76 §:n 3 momentin mukaan kunnat voivat sopia siitä, että kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Oikeudellisesti kysymys on siitä, että tehtävien hoidon järjestämisvastuu säilyy kullakin kunnalla, mutta suoritettava työ ostetaan joltakin kunnalta. Tehtäviä hoitava viranhaltija on tehtävät vastaanottaneen kunnan palveluksessa, mutta tällä on toimivalta toimia myös palveluja ostavien kuntien alueella. Kunnat vastaavat viranhaltijan toiminnasta omalla alueellaan. Toisin kuin esimerkiksi isäntäkuntamallissa järjestämisvastuu jää kullekin alueen kunnalle, ja näiden tulee laatia ostopalvelusopimusten yhteydessä selkeät säännöt siitä, miten ne ohjaavat ja valvovat myyjäkunnan viranhaltijan toimintaa sekä siitä kuka vastaa viranhaltijan toiminnasta suhteessa kolmansiin. Näin sen vuoksi, että lainsäädännön ja maksajavirastosopimusten määräysten noudattamisesta vastaa kukin kunta omalta osaltaan. Maksajavirastosopimukset olisi laadittava kunkin kunnan kanssa. Ostopalvelut yhteistoiminnan muotona ei vastaa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen hallinnolle asetettuja vaatimuksia.

Sopimussyhteistyön järjestäminen *yhteisen viranhaltijan* mallilla tarkoittaa sitä, että tehtävien hoitamista varten perustetaan kuntien yhteinen virka. Viranhaltija on tällöin virkasuhteessa kaikkiin kuntiin, mutta työnantajavelvoitteista vastaa sopimuksen perusteella yksi kunnista. Tehtävien hoidon järjestämisvastuu ja suorittaminen säilyvät kullakin kunnalla. Maksajavirastovaatimusten noudattamisesta vastaa kukin kunta ja maksajavirastosopimukset olisi laadittava jokaisen kunnan kanssa. Viljelijätukihallinnon tehtävien hoitaminen yksikössä, joka koostuu eri kuntien palveluksessa olevista viranhaltijoista tarkoittaa sitä, että yksikkö ei toimi yhdenkään kunnan johdon alaisuudessa, vaan toimintaa ohjaa kukin kunta viranhaltijansa osalta. Toisin sanoen muodostuu yksikkö, joka ei varsinaisesti kuulu yhdenkään kunnan organisaatioon ja jolta puuttuu kokonaisjohto. Yksikön taustalta ei näin ollen löydy koordinoitua, hierarkiaan perustuvaa mahdollisuutta varmistaa niiden sitoumusten noudattamista, joita se kuntien puolesta maksajavirastosopimuksen yhteydessä tekee. Lisäksi on otettava huomioon tehtäviä hoitavien yksiköiden koko. Kuuden viranhaltijan toiminnan organisoimista yhteisen viranhaltijan mallilla voidaan pitää monimutkaisena ja epätarkoituksenmukaisena järjestelyinä.

Organisointitapana sellainen sopimussyhteistyö tai isäntäkuntamalli, jossa tehtävät vastaanottava kunta vastaa organisaatiollaan tehtävien hoidosta, täyttää maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen hallinnolle asetetut tavoitteet. Kuntayhtymän perustamista erityisesti viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamista varten pidetään hallinnollisesti raskaana. Sen sijaan tehtävien hoidon siirtäminen jo toimivalle kuntayhtymälle on myös mahdollista.

2.2.2 Kuntien käytettävissä olevat yhteistoiminnan organisointivaihtoehdot

Tehtävien hoidon järjestämisvastuu on lähtökohtaisesti kunnalla oman alueensa osalta. Kunnat velvoitetaan lakisääteisesti muodostamaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue ja luomaan tehtävien hoitamista varten alueelle sellainen hallinto, jossa viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamisesta huolehtii alueen kaikkien kuntien puolesta yksi kunta tai kuntayhtymä. Toisin sanoen kunnat velvoitetaan sopimaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen muodostamisesta siten, että niiden puolesta viljelijätukihallinnon tehtävistä vastaa kuntien puolesta yksi alueella toimivista kunnista.

Tehtäviä antavilla kunnilla on edelleen vastuu tehtävien hoidon rahoituksesta sekä vastuu yhteistoiminnan organisoinnista siten, että tehtävät tulevat niiden alueella hoidetuksi. Muut vastuunsa (tässä yhteydessä järjestämisvastuu: vastuu tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta suhteessa hallinnon asiakkaisiin, valtioon tai kolmansiin, työnantajan vastuut ja velvoitteet) ne siirtävät tehtäviä hoitavalle kunnalle. Tehtäviä hoidetaan tehtäviä vastaan ottaneen kunnan organisaatiossa, sen johdon ja valvonnan alaisena.

Tehtäviä hoitava kunta voi päättää tehtävien hoitamisessa käytettävistä palveluntuotannon tavoista tehtävien luonteen (julkisen vallan käyttöä), yhteisön lainsäädännöstä seuraavien vaatimusten sekä viranhaltijoiden määrää ja tehtäviä koskevien edellytysten rajoissa.

Järjestämisvastuu maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella kuuluu tehtäviä hoitavalle kunnalle. Yhteistoiminta-alueen perustamisesta ja tehtävien hoidon järjestämisvastuun siirtämisestä sovitaan kuntien kesken (*sopimussyhteistyö*). Yhteisen toimielimen (lautakunnan tms.) perustamista ei edellytetä, mutta kunnilla on tähän kuntalain 77 §:n mukaisesti mahdollisuus (*isäntäkuntamalli*). Tehtävien järjestämisvastuun siirtäminen kuntien perustamalle kuntayhtymälle on myös mahdollista.

Kunnilla on kolme tapaa organisoida yhteistoiminta:

- 1) yksi kunta vastaa tehtävien hoitamisesta kuntien välisen sopimuksen perusteella;
- 2) yksi kunta vastaa tehtävien hoitamisesta kuntien välisen sopimuksen perusteella ja tehtäviä hoitaa kunnan organisaatiossa yhteinen toimielin; tai
- 3) tehtävien hoitamisesta vastaa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella kuntayhtymä.

2.2.3 Yhteistoiminnan organisointimuodot ja lainsäädäntö

Sopimussyhteistyöhön perustuvassa mallissa järjestämisvastuu ei siirry kuntien perustamalle maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueelle. Sen sijaan kunnille asetetaan lakisääteinen velvollisuus yhteistoimintaan muodostamalla maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita. Järjestämisvastuun olisi siirryttävä yhdelle yhteistoimintaan osallistuvista kunnista tai kuntayhtymälle, ja tästä säädettäisiin laissa. Kuntien sovittavaksi jäisi, minkä kuntien kanssa ne muodostavat yhteistoiminta-alueen ja mille yhteistoimintaan osallistuvista kunnista järjestämisvastuu siirtyy.

Yhteistoiminnan muodosta säädettäisiin laissa. Kunnat voivat organisoida yhteistoiminnan siten, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tehtävien hoitamisesta huolehtii yksi yhteistoimintaan osallistuvista kunnista tai kuntien perustama kuntayhtymä. Jos tehtävien hoitamisesta huolehtii kuntien välisen sopimuksen perusteella yksi kunta, kunnat voivat käyttää kuntalain 77 §:ssä säädettyä mahdollisuutta yhteisen toimielimen perustamiseen.

Laissa on myös tarpeen määritellä miltä osin tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyy tehtäviä hoitavalle kunnalle.

Jos maaseutuhallinnon yhteistoiminta-aluetta koskeva kuntien sopimusjärjestely purkautuu tai kunta eroaa sopimusjärjestelystä, tulee henkilöiden lukumäärää sekä maatilojen lukumäärää koskevien kriteerien täytyttyä kunnan ryhtyessä hoitamaan tehtäviä itse tai liittyessä toiseen sopimusjärjestelyyn.

2.3 Yhteistoiminta-alueet ja niiden muodostamisen kriteerit

2.3.1 Yhteistoiminta-alueet

Tavoitteena tulee olla enintään 80 tehtäviä hoitavaa yksikköä eli tehtävien järjestämisestä vastaavaa kuntaa tai kuntayhtymää. Toimijoiden määrää on tarve rajoittaa, jotta maksajavirastosopimuksen tekeminen vuotuisine neuvotteluineen maksajavirastona toimivan Maaseutuviraston ja tehtävien järjestämisestä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän välillä on mahdollista. Tarkoituksena on, että tehtäviä hoitavan yksikön henkilömäärää ja maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen maatilojen lukumäärää koskeva kriteeri asetetaan siten, että ne ohjaavat tehtäviä hoitavien yksiköiden määrää tavoiteltavaan määrään.

Kunnalla olisi lakisääteinen velvollisuus liittyä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen. Jos kunta täyttää kriteerit hoitaessaan tehtävät itse, sillä ei lähtökohtaisesti ole velvollisuutta osallistua yhteistoimintaan. Kunnalle voisi syntyä velvollisuus yhteistoimintaan kuitenkin silloin, jos toisella, tarkoituksenmukaisella etäisyydellä sijaitsevalla kunnalla ei ole mahdollisuutta liittyä muuhun maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen täyttääkseen lakisääteisen velvoitteensa ja ainoa mahdollisuus on järjestää yhteistoiminta kriteerit täyttävän kunnan kanssa.

Lähtökohtana on, että kunnat kokoavat yhdessä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueet. Alueiden muodostamisessa ja toimipisteiden sijoittamisessa ne voivat ottaa asetettujen kriteerien puitteissa huomioon vakiintuneet yhteistoimintakumppanit sekä asiointipaikkakunnat. Muodostettavien alueiden ei tarvitse noudattaa aluehallintoviranomaisten toimialuejakoa.

2.3.2 Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueille asetettavista kriteereistä

Työryhmä ehdottaa, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamisessa käytettävät kriteerit ovat viljelijätukihallinnon asiakkaiden eli maatilojen lukumäärä sekä tehtäviä hoitavien henkilöiden määrä. Kuntien harkintaan jäisi paikallisten toimipisteiden lukumäärä ja sijoittuminen.

Hallintomallin kehittämisessä keskeistä olisi tehtäviä hoitavan henkilöstön toimiminen keskitetyn, näitä tehtäviä päätoimisesti hoitavan ja tehtävien resursoinnista, ohjauksesta ja tuesta vastaavan johdon alaisuudessa. Työryhmän käsityksen mukaan tuottavuussyistä johtuen ei voida edellyttää, että henkilöt hoitaisivat pelkästään maataloushallinnon tehtäviä. Tämä kuitenkin tarkoittaa, että tiettyjä asetettuja tavoitteita, kuten henkilöiden erikoistumista maataloushallinnon tehtäviin, ei tällöin saavuteta.

2.3.3 Yhteistoimintayksikön henkilöiden lukumäärä

Työryhmä on asettanut viljelijätukihallinnon kehittämislle tavoitteet. Tavoitteena on ollut luoda organisaatiomalli, joka on osaavan työvoiman hankintaa ja henkilökunnan tietotaidon lisäämistä tukeva. Tavoitteena on ollut niin ikään yksikkö, jossa yhteisön lainsäädännön edellyttämä selkeän tehtävien jako sekä maksajavirasto- ja hallintoviranomaistehtävien eriyttäminen voidaan toteuttaa.

Ammattitaidon ylläpitämistä ja kehittämistä tuetaan parhaiten sillä, että henkilöstöllä on mahdollisuus keskittyä päätoimisesti maataloushallinnon tehtäviin, joihin voidaan lukea maaseudun kehittämistehtävät, ja erikoistua tiettyihin tehtäviin. Tehtävien eriyttämisen Euroopan yhteisön lainsäädännön edellyttämällä tavalla (neuvoston asetus 1290/2005², neuvoston asetus 1698/2005³, komission asetus 885/2006) yhdessä toimivan varahenkilöjärjestelmän kanssa katsotaan vaativan kuusi henkilöä viljelijätukihallinnon tehtäviin. Tämän suuruinen yksikkö vaatii toimiakseen päätoimisen johdon.

Neuvoston asetuksen 1698/2005 74 artikla⁴ edellyttää hallintoviranomaistehtävien, joita ovat neuvoston asetuksen 1698/2005 75 artiklassa⁵ säädetty tehtävät, ja maksajavirasto-

² Neuvoston asetus (EY) N:o 1290/2005 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta

³ Neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen

⁴ "2. Jäsenvaltion on nimettävä kunkin maaseudun kehittämisohjelman osalta seuraavat viranomaiset:
a) kyseisen ohjelman hallinnoimisesta vastaava hallintoviranomainen, joka voi olla julkinen tai yksityinen kansallisella tai alueellisella tasolla toimiva elin taikka jäsenvaltio itse silloin, kun se suorittaa kyseisen tehtävän;
b) hyväksytty maksajavirasto asetuksen (EY) N:o 1290/ 2005 6 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä;
c) todistuksen myöntävä elin asetuksen (EY) N:o 1290/ 2005 7 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä
Jäsenvaltion on varmistettava kunkin maaseudun kehittämisohjelman osalta, että sellainen asiaa koskeva hallinto- ja valvontajärjestelmä on perustettu, jolla taataan selkeä tehtävien jako ja erottelu hallintoviranomaisen ja muiden elinten välillä. Jäsenvaltioiden vastuulla on varmistaa, että järjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan."

⁵ "1. Hallintoviranomainen on vastuussa ohjelman tehokkaasta ja moitteettomasta hallinnosta ja täytäntöönpanosta ja erityisesti:

- a) sen varmistamisesta, että rahoitettavat toimet valitaan maaseudun kehittämisohjelmiin sovellettavien perusteiden mukaisesti;
- b) sen varmistamisesta, että käytössä on seuranta- ja arviointia varten riittävä tietokoneistettu järjestelmä täytäntöönpanoa koskevien tilastotietojen kirjaamiseksi ja säilyttämiseksi;
- c) sen varmistamisesta, että:
 - i) tuensaajille ja muille toimien täytäntöönpanoon osallistuville tahoille ilmoitetaan niille tuen myöntämisestä aiheutuvista velvollisuuksista ja että niillä on joko erillinen kirjanpito tai soveltuva kirjanpitokoodi kaikille toimeen liittyville taloustoimille,
 - ii) tuensaajat ja muut toimien täytäntöönpanoon osallistuvat tahot ovat tietoisia vaatimuksista, jotka koskevat tietojen toimittamista hallintoviranomaiselle sekä tuotoksen ja tulosten kirjaamista;
- d) sen varmistamisesta, että ohjelmien arvioinneissa noudatetaan tässä asetuksessa säädettyjä määräaikoja ja yhteisiä seuranta- ja arviointisääntöjä, sekä laadittujen arviointien toimittamisesta asianomaisille kansallisille viranomaisille ja komissiolle;
- e) seurantakomitean toiminnan johtamisesta ja sellaisten asiakirjojen lähettämisestä sille, jotka vaaditaan ohjelman täytäntöönpanon seurantaan ohjelman erityistavoitteet huomioon ottaen;
- f) jäljempänä 76 artiklassa tarkoitettujen julkistamista koskevien velvoitteiden noudattamisen varmistamisesta"
- g) vuotuisen täytäntöönpanokertomuksen laadinnasta ja sen toimittamisesta komissiolle seurantakomitean antaman hyväksynnän jälkeen;
- h) sen varmistamisesta, että maksajavirasto saa rahoitettaviksi valittujen toimien osalta kaikki tarvittavat tiedot erityisesti toteutetuista menettelyistä ja kaikista suoritetuista tarkastuksista ennen kuin maksut hyväksytään.

tehtävien, joita ovat neuvoston asetuksen 1290/2005 6 artiklassa⁶ säädetyt tehtävät, eriyttämistä. Edellä sanotut hallintoviranomaistehtävät liittyvät luonnonhaittakorvauksen, ympäristötuen ja eläinten hyvinvoinnin tuen sitoumuksen hyväksymiseen sekä siihen kohdistuvien muutosten hyväksymiseen. Maksajavirastotehtävät taas liittyvät EU-rahoitteisten tukikelpoisuuden tarkastamiseen ja tuen maksamiseen ja tähän liittyvien päätösten tekemiseen. Lisäksi komission asetuksen 885/2006 liitteessä 1 edellytetään että "tehtäväjako on sellainen, ettei yksikään virkailija vastaa useammasta kuin yhdestä maataloustukirahastolta tai maaseuturahastolta veloitettavien summien hyväksymiseen, maksamiseen tai kirjanpitoon liittyvästä tehtävästä ja *ettei yksikään virkailija suorita mitään näistä tehtävistä ilman toisen virkailijan valvontaa*". Takaisinperintäpäätösten ja tukipäätöksen teko on niin ikään eriytettävä eri henkilöille. Edellä sanotun perustella viljelijätukiprosessiin katsotaan tarvittavan 6 eri henkilöä^{7 8}, minkä tulee olla tehtäviä hoitavan yksikön vähimmäishenkilömäärä.

Mitä tulee hakemusten vastaanottamiseen, tuenhakijoiden neuvontaan ja kouluttamiseen sekä muihin kuin viljelijätukiin liittyviin viranomaistehtäviin, niiden osalta eriyttämisvaatimuksia ei ole. Tehtäviä hoitava yksikkö voi organisoida nämä tehtävät yksikön sisällä parhaaksi katsomallaan tavalla. Tavoiteltavana voidaan kuitenkin pitää erityisesti viljelijöiden neuvontaa ja koulutusta koskevien tehtävien jakamista eri henkilöille siten, että henkilöt voivat erikoistua ja tätä kautta lisätä asiantuntemustaan tukijärjestelmä- ja tehtäväryhmittäin. Tätä kautta parannetaan viljelijöille suunnatun neuvonnan ja koulutuksen laatua, johon panostamista työryhmä pitää erittäin tärkeänä. Jos kunnat haluavat laajentaa

2. Vaikka osa hallintoviranomaisen tehtävistä siirrettäisiin toiselle elimelle, hallintoviranomainen on edelleen täysin vastuussa kyseisten tehtävien tehokkaasta ja moitteettomasta hallinnosta ja täytäntöönpanosta."

⁶ " 1. Maksajavirastot ovat jäsenvaltioiden viranomaisia tai elimiä, jotka antavat suorittamiensa maksujen sekä tiedon toimittamisen ja säilyttämisen osalta riittävät takeet siitä, että

a) hakemusten tukikelpoisuus sekä maaseudun kehittämisen yhteydessä suoritettavan tuen jakamisen menettelyt ja niiden yhdenmukaisuus yhteisön sääntöjen kanssa tarkastetaan ennen kuin tuki määrätään maksettavaksi;

b) suoritettavat maksut kirjataan kirjanpitoon tarkasti ja yksityiskohtaisesti;

c) yhteisön lainsäädännön mukaiset tarkastukset on tehty;

d) vaaditut asiakirjat esitetään yhteisön sääntöjen mukaisissa määräaajoissa ja muodossa;

e) asiakirjat ovat saatavilla ja että ne säilytetään tavalla, joka takaa niiden täydellisyyden, moitteettomuuden ja luettavuuden pitkällä aikavälillä, myös yhteisön säännöissä tarkoitettujen sähköisten asiakirjojen osalta.

Yhteisön tukien maksamista lukuun ottamatta näiden tehtävien täytäntöönpano voidaan siirtää toiselle."

⁷ Edellä sanotun lisäksi asetus edellyttää, että seuraavat henkilöresursseja koskevat edellytykset täyttyvät:

"Maksajaviraston on varmistettava seuraavat seikat:

i) Toimien toteuttamiseen osoitetaan asianmukainen asiantunteva henkilöstö, jolla on eri toimintatasoilla vaaditut tekniset taidot.

ii) Tehtävänjako on sellainen, ettei yksikään virkailija vastaa useammasta kuin yhdestä maataloustukirahastolta tai maaseuturahastolta veloitettavien summien hyväksymiseen, maksamiseen tai kirjanpitoon liittyvästä tehtävästä ja ettei yksikään virkailija suorita mitään näistä tehtävistä ilman toisen virkailijan valvontaa.

iii) Jokaisen virkailijan tehtävät määritellään kirjallisesti, mukaan lukien virkailijan toimivaltaan kuuluvien rahamääräisten rajojen asettaminen.

iv) Henkilöstöä koulutetaan asianmukaisesti kaikilla toimintatasoilla, ja luottamuksellisiin toimiin järjestetään henkilöstökierto tai vaihtoehtoisesti lisätään valvontaa.

v) Toteutetaan asianmukaiset toimenpiteet eturistiriitojen välttämiseksi, kun vastuullisessa tai maksupyyntöjen tarkastuksen, hyväksymien, maksamisen tai kirjanpidon kannalta arkaluontoisessa asemassa oleva henkilö toimii maksajaviraston ulkopuolella muissa tehtävissä."

⁸ Esimerkiksi ympäristötukiprosessi silloin kun siihen liittyy myös takaisinperintää edellyttää kuutta eri henkilöä seuraaviin tehtäviin: hakemuksen tallennus, maksupäätöksen tallennus tarkastus, sitoumuspäätöksen tallennus tarkastus, sitoumuspäätöksen tekeminen, maksupäätöksen tekeminen ja takaisinperintäpäätöksen tekeminen.

viljelijätukiasioissa annettavaa neuvontaa esimerkiksi tukien optimointiin liittyvään neuvontaan, on tämä neuvonta eriytettävä henkilölle, joka ei osallistu itse viljelijätukiprosessiin. Tämä tarkoittaa, että yksikön henkilömäärän on oltava tällöin vähintään seitsemän henkilöä.

Tehtävien määrä, riittävän asiantuntemuksen ylläpito sekä asiantuntevan asiakaspalvelun jatkuva turvaaminen eri tehtävien osalta edellyttää, että yksikössä on päätoimisia viranhaltijoita. Työryhmä katsoo, että yksikön johtaminen ja siihen liittyvä kokonaisvastuu tehtävien asianmukaisesta ja säädösten edellyttämästä hoidosta ja koordinoinnista sekä alkuvaiheessa uuden yksikön käynnistäminen edellyttää, että näitä tehtäviä hoitavan yksikön päällikön on hoidettava maataloushallinnon tehtäviä päätoimisesti. Maataloushallinnon tehtäviin luetaan tässä yhteydessä myös maaseudun kehittämistehtävät. Se, ketkä tehtäviä hoitavista henkilöistä päällikön lisäksi toimisivat päätoimisesti maataloushallinnon tehtävissä, riippuisi alueella toimivien maatalojen lukumäärästä, yksikön tehtäväjaosta ja paikallisista ratkaisuksista (mm. siitä hoitaako yksikkö maaseudun kehittämistehtäviä vai ei). Tehtävien määrä 800 maatilaa kattavassa yksikössä tarkoittanee kuitenkin käytännössä sitä, että vähintään 3-4 henkilöä, yksikön päällikkö mukaan lukien, tulisi hoitamaan näitä tehtäviä päätoimisesti.

2.3.4 Tilamäärä

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tulee olla vähintään 800 viljelijätukihallinnon asiakasta. Tarkoituksena on, että Manner-Suomen alueelle jäljempänä ehdotetut poikkeukset huomioon ottaen muodostuu enintään 80 tehtäviä hoitavaa yksikköä. Viljelijätukihallinnon asiakkaalla tarkoitetaan tässä niitä maatalousyrittäjiä, jotka ovat jättäneet maatalouden tukea koskevan hakemuksen. Koska asiakkaiden lukumäärä on sama kuin niiden maatalojen lukumäärä, joiden omistaja/haltija on jättänyt maataloustukea koskevan hakemuksen, käytetään sanaa tilamäärä kuvaamaan tätä kriteeriä.

Maatalojen lukumäärä on aleneva, josta syystä tilamäärän sitominen riittävän aikaiseen ajankohtaan helpottaa kriteerin täyttämistä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita ensimmäisen kerran muodostettaessa. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tilamääränä ehdotetaan käytettävän niiden maatilarekisterissä olevat maatalojen lukumäärää, joiden omistaja/haltija tulee jättämään jonkin maataloustukea koskevan hakemuksen 1.1.2009-1.1.2010 välisenä aikana. Yhteistoimintajärjestelyn purkautuessa kunnan tulee joko täyttää tilamäärää koskeva kriteeri tai liittyä toiseen kriteerit täyttävään maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen.

Työryhmä näkee, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostaminen siten, että ne ovat toiminnallisia kokonaisuuksia, edellyttää eräitä poikkeuksia maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen muodostamiseen ja sitä koskeviin kriteereihin liittyen.

2.3.5 Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueille asetettavia kriteereitä koskevat poikkeukset

Kuntien yhteistoimintaa koskeva poikkeus

Kunnalla ei ole velvollisuutta yhteistoimintaan siinä tapauksessa, että se täyttää tilamäärää ja tehtäviä hoitavien henkilöiden määrää koskevat kriteerit. Kunnalle voisi kuitenkin syntyä velvollisuus yhteistoimintaan silloin, jos toisella, tarkoituksenmukaisella etäisyydellä sijaitsevilla kunnalla ei ole mahdollisuutta liittyä muuhun yhteistoiminta-alueeseen täyttääkseen lakisääteisen velvoitteen ja ainoa mahdollisuus on järjestää yhteistoiminta kriteerit täyttävän kunnan kanssa.

Saaristokuntia sekä erikseen määriteltäviä Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan pitkien etäisyyksien kuntia koskeva poikkeus tilamäärää ja henkilöstön määrää koskeviin kriteereihin

Viljelijätukihallinnon asiakaspalveluiden saatavuus on pyrittävä turvaamaan alueelliset erot, kuntien itsehallinto sekä viljelijätukihallinnon palveluiden luonne huomioon ottaen. Yhteistoiminta-alueiden maantieteellinen muodostaminen riippuu viime kädessä kuntien ratkaisuksista. Viljelijätukihallinnon palveluissa ei ole kyse perusterveydenhuollon, opetus-toimen tai sosiaalitoimen peruspalveluihin verrattavista palveluista, joita voidaan pitää niin sanottuina lähipalveluina. Kohtuulliset asiointimahdollisuudet on kuitenkin pyrittävä järjestämään, vaikka paikallisten toimipisteiden perustaminen jää kuntien harkintaan.

Jos kyseessä on saaristokunta tai kunta, jossa etäisyydet ovat pitkiä, tilamäärää koskevan kriteerin soveltaminen voi tarkoittaa asiointietäisyyksien kasvamista kohtuuttoman pitkiksi. Työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, ettei näillä alueilla tilamäärään perustuvaa kriteeriä sovellettaisi. Henkilömäärän osalta edellytetään, että asianomaisessa kunnassa tai yhteistoimintayksikössä viljelijätukihallinnon tehtävissä toimii vähintään kolme henkilöä. Tehtävien hoito olisi näissäkin tapauksissa kyettävä organisoimaan siten, että tehtävien eriyttäminen toteutuu joko kunnan omassa organisaatiossa tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Kuntien ratkaistavaksi jäisi, miten toimipisteiden sijoittamisessa menetellään.

Työryhmä ehdottaa, että saaristokunnissa sekä *erikseen määriteltävissä* Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntien kunnissa, joissa etäisyydet ovat pitkiä, tai niiden muodostamissa yhteistoimintayksikössä tulee tehtäviä hoitavassa yksikössä olla kolme henkilöä, joista vähintään yksi toimii maaseutuhallinnon tehtävissä päätoimisesti. Lisäksi näillä alueilla yhteistyön avulla on tehtävien eriyttäminen toteutettava siten, että tukiprosessiin osallistuu 6 henkilöä. Poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvat kunnat määriteltäisiin myöhemmässä vaiheessa, työryhmän ehdotusten pohjalta saatujen lausuntojen ja muiden mahdollisten selvitysten perusteella.

Harkinnanvarainen poikkeus tilamäärää koskevasta vaatimuksesta

Eräillä alueilla luontaisten maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostuminen voi tarkoittaa, että maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tilamäärä tulisi jäämään alle 800 maatilan. Näissä tapauksissa maa- ja metsätalousministeriö voisi myöntää poikkeuksen tilamäärävaatimuksesta. Edellytyksenä tälle tulee olla se, että luontaiset asiointisuunnat, maantieteelliset syyt tai vakiintuneet palvelukokonaisuudet eivät mahdollista 800 maatilaa kattavan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen perustamista. Poikkeuksen soveltami-

nessa kiinnitetään erityisesti huomiota siihen, että käsillä olevassa tapauksessa muodostuu viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamisen kannalta toiminnallinen kokonaisuus. Työryhmä näkee, että maantieteelliset syyt ja muut kuntien yhteistoimintamahdollisuuksiin vaikuttavat tekijät sekä asiointietäisyydet huomioon ottaen, harkinnanvaraisten poikkeuksien myöntämiseen tulee olemaan tarvetta.

2.4 Yhteistoimintavelvoitteen noudattamisen valvonta

Valtioneuvostolle voidaan säätää toimivalta velvoittaa kunta liittymään yhteistoimintaluueeseen. Edellytyksenä tämän toimivallan käyttämiseen olisi, että kunta ei ole määräajassa täyttänyt lakisääteistä velvoitettaan *tai kunta on eronnut yhteistoimintajärjestelystä antamatta selvitystä tilamäärää ja henkilöstön määrää koskevien kriteerien täyttämistä sen alueella tai liittymisestä toiseen yhteistoimintaluueeseen*. Kunta voitaisiin velvoittaa yhteistoimintaan myös silloin, jos toisella, tarkoituksenmukaisella etäisyydellä sijaitsevalla kunnalla ei ole mahdollisuutta liittyä muuhun maaseutuhallinnon yhteistoimintaluueeseen täyttääkseen lakisääteisen velvoitteensa ja ainoa mahdollisuus on järjestää yhteistoimintakriteerit täyttävän kunnan kanssa.

Yhteistoimintaan velvoittaminen tapahtuisi valtioneuvoston päätöksellä sen jälkeen kun asianomaista kuntaa ja tarvittaessa muita yhteistoimintaan osallistuva kuntia on kuultu. Kyseessä olisi ratkaisu, johon voidaan hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

2.5 Yhteistoimintaluueen toiminnan ohjaus

Lähtökohtana on, että kunta päättää itsehallintonsa perusteella tehtävien hoitamiseen käytettävistä resursseista ja hallinnosta, jollei toisin säädetä. Maaseutuhallinnon yhteistoimintaluueen muodostamista ja sen myötä viljelijätukihallinnon rakennetta sekä resursointia ohjattaisiin lainsäädäntöteitse. Ohjaus ei koskisi kuntien itsehallintonsa perusteella hoidettavakseen ottamia maaseudun kehittämistehtäviä. Maaseutuhallinnon yhteistoimintaluueen hallinnon ja päätöksenteon järjestämisessä sekä kustannusten jakamisessa noudatettaisiin yhteistoimintaan osallistuvien kuntien välistä sopimusta. Tehtäviä hoitavien yksiköiden ohjauksesta ja valvonnasta vastaavista viranomaisista säädettäisiin erikseen.

Kuntien toimintaa voidaan ohjata lähinnä lainsäädäntöteitse, maksajavirastosopimuksella sekä informaatio-ohjauksella. Lainsäädäntöteitse tapahtuvaan ohjaukseen luetaan Maksajaviraston lakiin otetun valtuuden nojalla antamat määräykset, jotka koskevat esimerkiksi hakemusten vastaanottamista, tuki- ja maksupäätöstenteossa käytettäviä lomakkeita ja päätöskaavoja sekä maksuaineistojen käsittelyä. Informaatio-ohjauksella tarkoitetaan erityisesti nykyisten TE-keskusten, tulevien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kuntiin koulutuksen, valvonnan ja neuvonnan muodossa kohdistamaa ohjausta.

Tehtäviä hoitavan kunnan tai kuntayhtymän kanssa laadittaisiin maksajavirastosopimus. Maksajavirastosopimukseen otettaisiin komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 liitteessä I edellytetyt seikat. Sopimusneuvotteluiden yhteydessä voitaisiin antaa yksityiskohtaista ohjausta ja neuvontaa siitä, miten tehtävien eriyttäminen on toteutettava henkilöstön tehtävienkuvien laatimisesta alkaen, miten esteellisyyssäännösten noudattaminen varmistetaan

sekä miten osaamisen ylläpito ja kehittäminen toteutuu. Tältä osin sopimus sellaisenaan edistää kuntien ohjausta tehtävien hoitamisessa.

TE-keskusten kanssa tehtyihin maksajavirastosopimuksiin ei ole liittynyt sanktiomekanismeja. Tällöin toimitaan valtionhallinnon piirissä, jossa vaikuttavat hallinnollisen ohjauksen mekanismit mukaan lukien johdon tulostavuu. Erillisen sopimussakko- tai vahingonkorvausmekanismin ottaminen sopimukseen vaatisi lisäselvitystä muun muassa sopimussakon määräytymisen tai sopimusosapuolelle aiheutuneen vahingon määrittelemisen perusteista. Sopimussakon tai sopimukseen perustuvan vahingonkorvausvastuun käyttöönottoaminen ei välttämättä johtaisi järjestelmän toimivuuden kannalta olennaisiin parannuksiin. Niiden käyttömahdollisuudet liittyvät olennaisesti sopimusmääräysten yksityiskohtaiseen sisältöön, ei koko järjestelmän toimivuuteen.

Mikäli tehtäviä hoitavan kunnan tai kuntayhtymän laiminlyönnestä tai rikkomuksista olisi tarpeen säätää seuraamuksia, voidaan harkita mahdollisuutta antaa Maaseutuvirastolle oikeus määrätä tehtäviä hoitava kunta tai kuntayhtymä korjaamaan puute tai keskeyttämään lainsäädännön vastaisen toiminnan. Tähän voidaan liittää uhkasakon mahdollisuus. Järjestelmä edellyttää tuekseen vahvoja perusteita sekä konkreettisen soveltamistilanteen todennäköisyyttä.

Tehtäviä hoitavien yksiköiden informaatio-ohjausta tulisi tehostaa myös ohjeiden, suositusten ja koulutusten muodossa. Tämä ohjaus tapahtuisi jatkossakin merkittävässä määrin elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten toimesta. Erityisen vahvaa ohjausta tarvittaisiin erityisesti siirtymävaiheessa sekä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden perustamisvaiheessa. Edellä mainittujen ohjauskeinojen lisäksi tulee selvittää mahdollisuutta ottaa käyttöön ennakkoarviointit tehtäviä hoitavissa yksiköissä. Niiden yhteydessä käytäisiin läpi yksikön toimintaedellytykset, henkilöstön tehtävät ja prosessit. Kysymys on kuitenkin lainsäädäntöohjaukseen verraten heikosti sitovasta ja sopimusneuvotteluihin nähden heikosti sitouttavasta ohjauksesta. Ohjauksen on toivottu tulevan suoraan Maaseutuvirastolta, mikä puolestaan edellyttäisi sen resurssien lisäämistä.

Työryhmä ehdottaa erikseen selvitettäväksi mahdollisuutta tehostaa Maaseutuviraston suoraan tehtäviä hoitaviin yksiköihin kohdistamaa, tehtävien hoitamista koskevaa ohjausta. Tehostamisen välineenä toimitaisivat joka tapauksessa maksajavirastosopimuksia koskevat neuvottelut.

2.6 Yhteistoiminta-alueita muodostavien kuntien tueksi perustettava kehittämishanke

Erillistä kannustinjärjestelmää ei esitetä. Sen sijaan nähdään ensisijaisen tärkeänä resurssien kohdentaminen koulutusten sekä sopimusneuvottelujen yhteydessä tapahtuvaan informaatio-ohjaukseen. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamista ja toiminnan aloittamisen tukemista varten esitetään perustettavaksi valtakunnallinen kehittämishanke. Hankkeen toteuttaisi Maaseutuvirasto ja sen keskeisenä tehtävänä olisi maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita muodostavien kuntien tukeminen. Tämä tapahtuisi tiedottamalla (internet, koulutus) maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen muodostamiseen liittyvistä asioista, kuten yhteisen toimielimen perustamisesta sekä muilla toimialoilla saaduista kokemuksista ja toteutuneista hyvistä käytännöistä. Lisäksi hankkeeseen voisi liittyä toimintaansa aloittavien yhteistoimintayksiköiden organisaation ja prosessien suun-

nittelun tukeminen sekä ennakkoarviointi. Tämän ohella muutosprosessin tukena toimisivat Suomen Kuntaliiton kunnille tarjoamat palvelut sekä Maaseutuviraston ohjaus ja neuvonta koskien lainsäädännöstä aiheutuvia vaatimuksia. Tässä yhteydessä kysymys olisi maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen perustamista ja tehtävien hoidon organisointia koskevasta ohjauksesta, ei yllä tarkoitettusta tehtävien hoidon ja yhteistoimintayksikön toiminnan ohjauksesta.

Jäljempänä esitettävän aikataulun mukaan tehtävien hoidon järjestämistä koskeva laki tulisi voimaan vuoden 2010 alusta ja maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen olisi aloitettava toimintansa viimeistään 1.1.2013. Uusien yhteistoiminta-alueiden muodostumista tukemaan perustettavaksi esitettävä valtakunnallinen kehittämishanke olisi tällä perusteella tarpeen aikatauluttaa kolmevuotiseksi. Hanke perustuisi ensisijaisesti asiantuntija-avun antamiseen ja näin ollen hankkeesta aiheutuvat kustannukset olisivat ensisijaisesti palkkauksesta aiheutuvia kustannuksia.

Kehittämishankkeen kautta kunnille maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamisessa annettavan asiantuntija-avun tulee kattaa juridinen ja yhteistoiminnan organisoimisen asiantuntemus sekä maataloushallinnon ja erityisesti EU-rahoitteisten tukijärjestelmien hallinnointia koskevien vaatimusten asiantuntemus.

Edellä todettua Maaseutuviraston toteuttamaa valtakunnallista kehittämishanketta varten työryhmä arvioi vuosille 2010-2012 tarvittavan yhteensä 500 000 euron lisämäärärahan. Vastaava henkilötövuosimäärä kehittämishankkeen osalta ko. vuosina olisi 3.

3. UUDISTUVAAN KUNTAHALLINTOON PERUSTUVAN HALLINTOMALLIN SIIRTYMÄAIKA JA VAIKUTUKSET HENKILÖSTÖN ASEMAAN

Työryhmä esittää, että tehtävien hoidon järjestämistä koskeva laki tulisi voimaan vuoden 2010 alusta. Kuntien olisi ilmoitettava viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2011 maa- ja metsätalousministeriölle, minkä kuntien kanssa se muodostaa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tai perusteista, joilla yhteistoimintavelvoitetta ei ole sovellettava. Jos ilmoitusta ei ole määräaikaan mennessä annettu tai perusteet poikkeamiselle eivät täyty päätöksenteko siirtyy valtioneuvostolle. Valtioneuvosto voisi hallintopäätöksellä kunntaa ja tarvittaessa muita yhteistoimintaan osallistuvia kuntia kuultuaan, velvoittaa kunnan liittymään määräämiensä kuntien muodostamaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen tai, jos jonkin kunnan yhteistoimintavelvoitteen täyttäminen edellyttää kriteerit täyttävän kunnan osallistumista yhteistoimintaan, muodostamaan sen määräämiensä kuntien kanssa. Yhteistoimintasopimus olisi toimitettava maa- ja metsätalousministeriölle viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2012. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen olisi aloitettava toimintansa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2013.

Suhteessa henkilöstöön muutos toteutettaisiin noudattaen samoja periaatteita kuin kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä eli tehtävien uudelleenjärjestelyt, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsottaisiin liikkeenluovutukseksi. Tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyisi tehtäviä hoitavan yksikön palvelukseen säilyttäen entisen palvelussuhteen aikana syntyneet etuudet (palkkasaatava, vuosiloma jne.). Henkilöstön tehtävät ja työpaikka kuitenkin muuttuisivat useimmissa tapauksissa. Kunta- ja palvelurakennemuutis-

tuksen periaatteiden mukaisesti viranhaltijoille taattaisiin muutoksessa viiden vuoden palvelussuhdeturva. Viranhaltijaa ei lähtökohtaisesti irtisanottaisi työnantajan vaihtumisen johdosta. Mahdollisuus irtisanomiseen olisi kuitenkin niissä tilanteissa, joissa henkilö kieläytyisi ottamasta vastaan uutta tehtävää.

4. TYÖRYHMÄN ESITYKSEN VAIKUTUKSET

4.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Maaseutuhallinnon tehtävien hoitamisesta kunnissa säädetään maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annetussa laissa (1558/1991). Laki on annettu ennen uutta perustuslakia, kuntalakia sekä eräiden maaseutuhallinnon lakien uudistuksia. Myös näiden muutosten vaikutukset tulee tarvittaessa huomioida.

Työryhmän ehdottamien muutosten toteuttaminen edellyttäisi lähtökohtaisesti kaikkien voimassa olevaan lakiin sisältyvien säännösten muuttamista sekä uusien säännösten lisäämistä. Näin ollen on perusteltua uudistaa laki kokonaisuudessaan korvaamalla se uudella säädöksellä.

Laissa säädettäisiin kuntien velvollisuudesta hoitaa tehtävät yhteistoiminnassa siinä tapauksessa, etteivät laissa säädetty tilamäärää ja henkilöstön määrää koskevat vaatimukset täyty kunnan osalta. Lakiin otettaisiin säännökset velvollisuudesta yhteistoimintaan, yhteistoiminta-alueen muodostamisen kriteereistä sekä yhteistoiminnan muodoista. Lisäksi laissa säädettäisiin yhteistoimintavelvoitetta koskevista poikkeuksista.

Tavoitteena on, ettei lain uudistamisesta aiheudu tarvetta laajamittaiseen maaseutuhallinnon lainsäädännön uudistamiseen. On mahdollista, että uudistus edellyttää muutosta maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain (1336/1992) 2 §:n 2 momenttiin sisältyvään kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen määritelmään. Tehtäviä hoitavia kunnan viranomaisia kutsuttaisiin lähtökohtaisesti jatkossakin kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisiksi.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Uudistuvassa kuntahallintoon perustuvassa mallissa kukin kunta vastaa tehtävien hoidon organisoinnista ja siitä aiheutuvista kustannuksista. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita muodostettaessa syntyy kustannuksia kunnille. Kuitenkin pidemmällä aikavälillä hallinnon järjestäminen suurempiin yksiköihin tehostaa maataloushallinnon hoitamista kunnissa ja sitä kautta vähentää kustannuksia. Mallista aiheutuvat tuottavuushyödyt tulevat kunnille, mikä osaltaan kannustaa tehokkaaseen tehtävien hoidon organisointiin. Kustannusten määrään vaikuttaa mm. maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella tehtävät ratkaisut palvelupisteiden määrästä yhteistoimintayksikön alueella. Kustannusten muutoksia ei voida kokonaisuutena arvioida.

Maksajavirastona toimivan Maaseutuviraston on tehtävä komission asetuksessa 885/2006 edellytetty sopimus tehtäviä hoitavan kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Tämä aiheuttaa Maaseutuvirastolle lisäkustannuksia nykytilanteeseen verrattuna. Sopimusten valmisteluun ja vuotuisiin neuvotteluihin enintään 80 toimijan kanssa arvioidaan tarvittavan lisäresurss-

ja siten, että vuonna 2010 rahoitusta näihin tehtäviin osoitettaisiin yhden henkilön, 2011 kahden henkilön ja vuodesta 2012 lukien kolmen henkilön palkkaukseen.

Mitä tulee tulevien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten henkilöresurssitarpeiden (nykyisten TE-keskusten) muutoksiin tehtävien hoitavien yksiköiden valvonnan ja koulutuksen sekä neuvonnan osalta, kustannukset ovat arvioitavissa sen jälkeen, kun yhteistoimintayksiköiden määrä alueittain on selvinnyt. Tehtäviä hoitavien yksiköiden määrän väheneminen tulee vähentämään näistä tehtävistä aiheutuvia kustannuksia. Kustannusten vähennys tulee olemaan Maaseutuviraston resurssitarpeen lisäystä suurempi.

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita muodostavien kuntien tueksi ehdotettua valtakunnallista kehittämishanketta varten arvioidaan tarvittavan vuosille 2010-2012 yhteensä 500 000 euroa, enintään 3 henkilön palkkaukseen vuosittain siten, että rahoitus kohdistetaan Maaseutuvirastolle.

Esityksestä valtiontaloudelle aiheutuvat lisäresurssitarpeet tulee toteuttaa valtioneuvoston antamien valtiontalouden menokehysten puitteissa.

Erkki Ojalan ja Taina Wirbergin eriävä mielipide

ERIÄVÄ MIELIPIDE VILJELIJÄTUKIHALLINNON KEHITTÄMISVAIHTOEHTOJA SELVITTÄVÄN TYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTIIN

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamisen pääperiaatteena olisi tullut olla palvelun toimivuus, asiakasnäkökulma ja asiantuntemus, joita varten nähdäksemme hallinto on rakennettu. Läheisyysperiaate määrittää yhteisön perussopimuksen 1 artiklassa, jonka mukaan unionin päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja lähellä asiakasta. Päätöksenteossa yhdistyvät joustavuus ja yksinkertaisuus ja tavoitteena on mahdollisimman lähellä tapahtuva päätöksenteko.

Loppuraportin sivulla 12 todetaan, että tehtävien eriyttämisen Euroopan yhteisön lainsäädännön edellyttämällä tavalla (neuvoston asetus 1290/2005, 1968/2005, komission asetus 885/2006) yhdessä toimivan varahenkilöjärjestelmän kanssa katsotaan vaativan kuusi henkilöä viljelijätukihallinnon tehtäviin. Lisäksi sivulla 13 on kirjoitettu, että takaisinperintäpäästösten ja tukipäästösten teko on niin ikään eriytettävä eri henkilöille. Edellä sanotun perusteella viljelijätukiprosessiin katsotaan tarvittavan 6 eri henkilöä, mikä tulee olla tehtäviä hoitavan yksikön vähimmäishenkilömäärä. Alaviite 10: Esimerkiksi ympäristötukiprosessi silloin kun siihen liittyy myös takaisinperintää edellyttää kuutta eri henkilöä seuraaviin tehtäviin: hakemusten tallennus, maksupäätöksen tallennustarkastus, sitoumuspäätöksen tallennuksen tarkastus, sitoumuspäätöksen tekeminen, maksupäätöksen tekeminen ja takaisinperintäpäätöksen tekeminen.

Komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 perusteella emme voi tulla samoihin johtopäätöksiin eivätkä ne sovellu loppuraporttitekstin yhtenäisyyteen. Asetuksen liitteessä 1 kohta ii) on kirjoitettu: Tehtävänjako on sellainen, ettei yksikään virkailija vastaa useammasta kuin yhdestä maataloustukirahastolta tai maaseuturahastolta veloitettavien summien hyväksymiseen, maksamiseen tai kirjanpitoon liittyvästä tehtävästä ja ettei yksikään virkailija suorita mitään näistä tehtävistä ilman toisen virkailijan valvontaa.

Väli raportin sivulle 16 on dokumentoitu, että Euroopan yhteisön lainsäädäntö edellyttää eri viljelijätukiprosessiin liittyvien tehtävien eriyttämistä siten, ettei yksittäinen viranhaltija vastaa liian suuresta kokonaisuudesta. Lisäksi edellytetään tehtävien hoidon eriyttämistä

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2007 – 2013 toimeenpanoa koskevien hallintoviranomais- ja maksajavirastotehtävien välillä. Tämä tarkoittaa sitä, että viljelijätuki-prosessiin on kunnassa osallistuttava vähintään kolme henkilöä. Liitteenä Maaseutuviraston hallinnollinen ohje luonnonhaittakorvauksen, ympäristötuen ja eläinten hyvinvointituen sitoumus-käsittelystä vuodesta 2008 alkaen Dnro 207/23/2008 (7.2.2008)

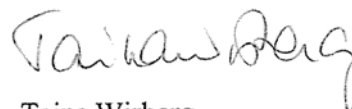
Sivulla 13 alaviitteessä 10 mainittu tehtävien eriyttäminen kuudelle eri henkilölle osoittaa hallintobyrokratian valtavaa kasvua ja vaikeuttaa oleellisesti asiakaspalvelua. Samalla työn tuottavuus heikkenee ja hidastaa organisaation toimivuutta ja joustavuutta. Mielestämme esimerkki soveltuu huonosti loppuraporttiin eikä se vastaa Maaseutuviraston voimassaolevaa hallinnollista ohjetta Dnro 207/23/2008.

Selvitysmies Kaj Suomela raportissaan, 21.12.2007, Maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmien yksinkertaistaminen keskittyi löytämään ne parannusehdotukset, jotka vähentäisivät viljelijälle massiivisen byrokratian aiheuttamia rasitteita ja stressiä. Raportin mukaan koko EU-hallinto pyrkii vähentämään byrokratiaa, täten jokaiselle osastolle on asetettu yksinkertaistamistavoitteet ja aikataulut niiden toteutukselle. Ruotsissa Jordbruksverket on perustanut yksinkertaistamistyöryhmiä, jotka työskentelevät asiakaslähtöisesti ja tehtävänä on tunnistaa ne mahdollisuudet, jotka löytyvät byrokratian yksinkertaistamiseen. Jordbruksverket on nimittänyt erityisen tarkastusryhmän, jonka tehtävänä on kriittisesti kyseenalaistaa asetuksia, ohjeita ja säännöksiä yksinkertaistamalla rutiineja, lomakkeita ja poistaa todistusvaatimuksia.

Helsinki 16.12.2008



Erkki Ojala



Taina Wirberg

Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset

Viite Hallinnollinen ohje vuonna 2007 annettavien luonnonhaittakorvaus- ja ympäristötukisitoumusten käsittelystä kunnissa (dnro 835/521/2007)

Asia HALLINNOLLINEN OHJE LUONNONHAITTAUKSEN, YMPÄRISTÖTUEEN JA ELÄINTEN HYVINVOINNIN TUEKSI SITOUMUSKÄSITTELYSTÄ VUODESTA 2008 ALKAEN

Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisille 22.3.2007 lähetetyn hallinnollisen ohjeen (dnro 835/521/2007) mukaan kuntien viranomaisten tulee eriyttää tehtävät siten, että luonnonhaittakorvaus- ja ympäristötukisitoumuksia koskevia hallinto- ja maksajaviranomaistehtäviä hoitavat eri henkilöt. Sama kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen ei siten voi tehdä sekä päätöstä luonnonhaittakorvaus- ja ympäristötukisitoumuksen hyväksymisestä että em. sitoumukseen liittyvän tuen maksamisesta. Asia perustuu neuvoston asetuksen (EY) 1698/2005¹ 74 artiklaan sekä komission asetuksen (EY) 885/2006² liitteeseen I. Näiden lisäksi tehtävänjaon järjestelyssä on otettava huomioon hallintolain (434/2003) 28 §:n mukaiset esteellisyysäännökset.

Maataloushallinnon Aitta-palvelimella 23.4.2007 julkaistun lisäohjeen mukaan vuonna 2007 kunnat saivat kuitenkin toimia käytössä olevien resurssien puitteissa ja järjestää tavoitellun tehtävien eriyttämisen sopivimmaksi katsomallaan tavalla.

Edellä mainittu ohje (dnro 835/521/2007) tehtävien eriyttämisestä on edelleen voimassa sillä lisäyksellä, että vuodesta 2008 alkaen nämä säännöt koskevat myös eläinten hyvinvoinnin tuen sitoumuksia. Aitassa 23.4.2007 julkaistu lisäohje ei ole enää voimassa.

Vuodesta 2008 alkaen em. luonnonhaittakorvaus-, ympäristötuki- ja eläinten hyvinvoinnin tuen haku- ja sitoumuskäsittely on järjestettävä kunnassa **vähintään kolmen henkilön** toimesta siten, että tapauskohtaisesti hallintoviranomaistehtäviä suorittava henkilö (jäljempänä sitoumuskäsittelijä) ei saa enää osallistua em. tukia koskevien hakemusten tallentamiseen eikä tallennusten tarkastamiseen.

¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen, EUVL L 277, 21.10.2005, s. 1–40.

² Komission asetus (EY) N:o 885/2006, neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta, EUVL L 171, 23.6.2006, s. 90–110.

Luonnonhaittakorvaus-, ympäristötuki- ja eläinten hyvinvoinnin tuen hakemus- ja sitoumuskäsittelyn kulku v. 2008 alkaen kolmen henkilön (A, B ja C) toimesta:

1. **Hakemusten vastaanotto** (A, B ja C): Hakemukset vastaanottanut henkilö ei ole esteellinen käsittelemään tukihakemusta prosessin muissa vaiheissa, eli **hakemuksia voi ottaa vastaan kuka tahansa kunnassa maataloustukiasioita käsittelevä viranomainen/henkilö**. (Henkilöt A, B ja C)
2. **Hakemusten tallennus** (A tai B): kuka tahansa kunnassa maataloustukiasioita käsittelevä viranomainen/henkilö, mutta kunnassa **sitoumuskäsittelijänä toimiva henkilö ei saa tallentaa hakemuksia**. Tallentajan tulee olla eri henkilö kuin tallennuksen tarkastajan.
3. **Tallennuksen tarkastus** (A tai B): kuka tahansa kunnassa maataloustukiasioita käsittelevä viranomainen/henkilö, mutta kunnassa **sitoumuskäsittelijänä toimiva henkilö ei saa tehdä tallennusten tarkastuksia**. Tallennuksen tarkastajan tulee olla eri henkilö kuin tallentajan.
4. **Tukipäätöksen teko** (A ja B): kunnassa maksajaviranomaistehtäviä hoitava viranomainen/henkilö tekee tukipäätökset. Ko. henkilö saa tehdä tallennuksia ja/tai tallennuksen tarkastuksia, mutta ei sitoumuksiin liittyviä hallintoviranomaistehtäviä.
5. **Sitoumuspäätöksen teko** (C): kunnassa sitoumuskäsittelijänä toimiva viranomainen/henkilö tekee sitoumuksien hyväksymispäätökset ja niihin liittyvät muutokset.

Huomioitava on, että tehtävien eriyttäminen on edelleen **tapauskohtaista**, ei tehtäväkohtaista. Sama henkilö voi siten sekä hyväksyä sitoumuksia että päättää tuesta, mutta ei voi suorittaa molempia tehtäviä saman tilan osalta. Esim. niiden tilojen hakemuksia, joiden osalta em. henkilö C ei ole tehnyt/ei tule tekemään sitoumuskäsittelyä, voi henkilö C tallentaa tai tehdä tallennusten tarkastuksia.

Ympäristötuen, luonnonhaittakorvauksen ja eläinten hyvinvoinnin tuen haku- ja sitoumuskäsittelyn on oltava edellä selostetun mukainen. **Muihin tukiin ei sovelleta em. käsittelyä**, vaan vähimmäisvaatimuksena on ainoastaan se, että tallennuksia ja tallennusten tarkastuksia tekevät eri henkilöt.

Tämän ohjeen mukainen hallinto- ja maksajaviranomaistehtävien eriyttäminen ei koske luonnonhaittakorvauksen eikä ympäristötuen kansallista lisäosaa koskevia sitoumuksia.

*Hallintoviranomaistehtävillä v. 2008 alkaen tarkoitetaan luonnonhaittakorvaus-, ympäristötuki- ja eläinten hyvinvoinnin tuen sitoumuksen hyväksymistä ja sitoumuspäätöksen allekirjoittamista sekä em. sitoumukseen liittyvien mahdollisten muutosten (esim. sitoumuksen siirto, tilatyypin muuttaminen jne.) hyväksymistä. **Sitoumusmuutoksista tarkemmin tämän ohjeen liitteessä 1.***

Vuodesta 2008 alkaen sitoumuskäsittelijänä toimiva henkilö ei saa tallentaa ympäristötuen, luonnonhaittakorvauksen ja eläinten hyvinvoinnin tuen hakemuksia eikä tehdä tallennusten tarkastuksia. Hakemusten vastaanottamiseen eivät vaikuta tehtävien eriyttämistä koskevat säännöt.

Maksajaviranomaistehtävillä v. 2008 alkaen tarkoitetaan tukipäätöksen tekemistä (sisältää hakemuksen siirron hyväksytty-tilaan tukisovelluksessa) ja mahdollisen takaisinperintäpäätöksen tekemistä ja lisämaksujen hyväksymistä.

Vuonna 2007 noudatettu menettely, josta ohjeistettiin 23.4 Aitassa julkaistulla lisäohjeella, ei ole enää voimassa. Edellä mainittu tarkoittaa, että vuonna 2008 on kuntien valittava hallinto- ja maksajaviranomaisroolit, **eikä näitä rooleja voida enää vaihtaa myöhemmin**. Siksi olisikin yksinkertaisinta, että luonnonhaittakorvaus-, ympäristötuki- ja eläinten hyvinvoinnin tuen sitoumuksiin liittyvät hallintoviranomaistehtävät siirrettäisiin käsiteltäväksi toisen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle, jos tarvittavia asiantuntevia henkilöitä ei löydy oman kunnan sisältä.

Maaseutuvirasto suosittelee, että niissä kunnissa, joissa tullaan tekemään liitoksia naapurikuntien kanssa, harkittaisiin erityisen tarkkaan yhdistyvien kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten roolit jo ennen varsinaista yhdistymistä.

Henkilöiden, jotka kunnissa hyväksyvät sitoumuksen tai tekevät vuosittaisen tukipäätöksen, tulee toimia virkavastuulla, eli heidän tulee olla lähtökohtaisesti viranhaltijoita tai kunnan johdosäännössä tms. viranomaiseksi määrätty.

Lisätietoja sitoumuskäsittelystä antavat lakimies Elina Anttila ja lakimies Anni Mäkinen Maaseutuviraston valvontayksikössä. Sitoumusehdoista lisätietoja antavat ylitarkastaja Lauri Juntti (ympäristötuki) sekä ylitarkastaja Maija Kyrö (luonnonhaittakorvaus ja eläinten hyvinvoinnin tuki) Maaseutuviraston pinta-alatukiyksikössä.

Osaston johtaja


Tommi Kämpe

Lakimies


Elina Anttila

Liite:

1. Ympäristötuki- ja luonnonhaittakorvaussitoumusten muutokset v.2008

Viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittäneen työryhmän väliraportti; yhteenve- to saaduista lausunnoista

Sisällysluettelo

1 Lausunnonantajat.....	38
2 Tiivistelmä.....	38
3 Lausunnonantajien yleiset kommentit.....	41
MAO.....	41
YLO.....	44
ELO.....	45
Maaseutuvirasto.....	45
Elintarviketurvallisuusvirasto	46
Pohjois-Karjalan TE-keskus	46
Pirkanmaan TE-keskus	46
Hämeen TE-keskus.....	46
Pohjanmaan TE-keskus	47
Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus	47
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus.....	49
Lapin TE-keskus	49
MELA	49
Uudenmaan liitto	50
Varsinais-Suomen liitto	50
Pirkanmaan liitto.....	51
Pohjanmaan liitto.....	51
Etelä-Pohjanmaan liitto	51
Keski-Pohjanmaan liitto.....	52
Päijät-Hämeen liitto	52
Pohjois-Savon liitto.....	52
Pohjois-Karjalan liitto.....	53
NSP.....	54
Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund ...	55
MTK	56
MTK- Pohjois-Karjala	58
Maaseutuhallinnon päälliköt ry	58
Maaseudun Kehittäjät ry	58
Vörå-Maxmo kommun.....	59
4 Jatkoselvitettäviä vaihtoehtoja koskevat kommentit.....	60
1) Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen (C)	60
Oikeusministeriö.....	60
Valtiovarainministeriö	61
MAO	62
KRO	62
ELO.....	62
Maaseutuvirasto.....	63
Pirkanmaan TE-keskus	63

Etelä-Savon TE-keskus.....	64
Kaakkois-Suomen TE-keskus	64
Satakunnan TE-keskus	64
Hämeen TE-keskus.....	64
Keski-Suomen TE-keskus	65
Pohjanmaan TE-keskus	65
Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus	66
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus.....	66
Pohjois-Karjalan TE-keskus	67
Lapin TE-keskus	67
Uudenmaan liitto	68
Pirkanmaan liitto.....	68
Pohjanmaan liitto.....	68
Etelä-Pohjanmaan liitto	69
Päijät-Hämeen liitto	69
Keski-Suomen liitto	69
NSP.....	70
Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund	70
Maaseutuhallinnon päälliköt ry	70
2) Kuntahallinnon yksikkö tehtävän suorittajana eli kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli	
(G)	71
Oikeusministeriö.....	71
Valtiovarainministeriö	72
MAO	72
KRO	73
ELO.....	73
Maaseutuvirasto.....	73
Pirkanmaan TE-keskus	74
Etelä-Savon TE- keskus.....	74
Kaakkois-Suomen TE-keskus	74
Satakunnan TE-keskus	74
Hämeen TE-keskus.....	75
Keski-Suomen TE-keskus.....	75
Pohjanmaan TE-keskus	75
Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus	75
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus.....	76
Pohjois-Karjalan TE-keskus	76
Lapin TE-keskus	77
MELA	77
Uudenmaan liitto	77
Pirkanmaan liitto.....	77
Pohjanmaan liitto.....	78
Etelä-Pohjanmaan liitto	78
Päijät-Hämeen liitto	79
Keski-Suomen liitto	79
NSP.....	79
Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund	79
Maaseutuhallinnon päälliköt ry	80
3) Tehtävien siirto uudelle alueviranomaiselle eli alueviranomaismalli (D)	81
Oikeusministeriö.....	81

Valtiovarainministeriö	81
MAO	82
KRO	82
ELO	83
Maaseutuvirasto	83
Pirkanmaan TE-keskus	83
Etelä-Savon TE-keskus	83
Kaakkois-Suomen TE-keskus	85
Satakunnan TE-keskus	85
Hämeen TE-keskus	85
Keski-Suomen TE-keskus	88
Pohjanmaan TE-keskus	88
Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus	88
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus	89
Pohjois-Karjalan TE-keskus	90
Lapin TE-keskus	91
Pirkanmaan liitto	92
Pohjanmaan liitto	92
Etelä-Pohjanmaan liitto	92
Päijät-Hämeen liitto	93
Keski-Suomen liitto	93
Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund ...	94
Maaseutuhallinnon päälliköt ry	94
5 Muut väliraportissa kuvatut vaihtoehdot	95
MAO	95
Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus	96
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus	98
Lapin TE-keskus	98
Varsinais-Suomen liitto	98
6 Lausunnonantajien johtopäätökset	99
Valtiovarainministeriö	99
MAO	99
YLO	99
KRO	100
ELO	100
Maaseutuvirasto	101
Elintarviketurvallisuusvirasto	101
Varsinais-Suomen TE-keskus	102
Etelä-Savon TE-keskus	102
Pirkanmaan TE-keskus	102
Kaakkois-Suomen TE-keskus	103
Satakunnan TE-keskus	103
Hämeen TE-keskus	103
Keski-Suomen TE-keskus	103
Pohjanmaan TE-keskus	104
Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus	104
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus	105
Pohjois-Karjalan TE-keskus	105
Lapin TE-keskus	105
MELA	105

Suomen Kuntaliitto	105
Itä-Uudenmaan liitto	106
Varsinais-Suomen liitto	106
Pirkanmaan liitto.....	106
Pohjanmaan liitto.....	106
Etelä-Pohjanmaan liitto	107
Keski-Pohjanmaan liitto.....	107
Pohjois-Pohjanmaan liitto.....	108
Päijät- Hämeen liitto	108
Keski-Suomen liitto	108
Pohjois-Savon liitto.....	108
Pohjois-Karjalan liitto.....	109
Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund ..	110
MTK	110
MTK- Pohjois-Karjala	110
ProAgria Maaseutukeskusten Liitto.....	111
Maaseutuhallinnon päälliköt ry	111
Polvijärven kunta.....	111
Vörå-Maxmo kommun.....	112
7 Työryhmän jatkotyön järjestäminen.....	112
Valtiovarainministeriö	112
ELO	112
Maaseutuvirasto.....	112
Keski-Suomen TE-keskus	113
Etelä-Pohjanmaan TE-keskus.....	113
Pohjois-Karjalan TE-keskus	113
Suomen Kuntaliitto	113
Maaseudun kehittäjät ry	114

1 Lausunnonantajat

Lausuntoja saapui yhteensä 44 kappaletta.

Lausunnonantajat ovat: Oikeusministeriö (OM), Valtiovarainministeriö, Maa- ja metsätalousministeriön maatalousosasto (MAO), kala- ja riistaosasto (KRO), yleinen osasto (YLO) ja elintarvike- ja terveysosasto (ELO), Maaseutuvirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto, Varsinais-Suomen TE-keskus, Etelä-Savon TE-keskus, Pirkanmaan TE-keskus, Kaakkois-Suomen TE-keskus, Satakunnan TE-keskus, Hämeen TE-keskus, Keski-Suomen TE-keskus, Pohjanmaan TE-keskus, Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus, Etelä-Pohjanmaan TE-keskus, Pohjois-Karjalan TE-keskus, Lapin TE-keskus, Maatalousyrittäjien eläkelaitos (MELA), Suomen Kuntaliitto, Nylands svenska producentförbund NSP r.f. (NSP), Österbottens svenska producentförbund, Åbolands svenska producentförbund, Uudenmaan liitto, Itä-Uudenmaan liitto, Varsinais-Suomen liitto, Pirkanmaan liitto, Pohjanmaan liitto, Etelä-Pohjanmaan liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Päijät-Hämeen liitto, Keski-Suomen liitto, Pohjois-Savon liitto, Pohjois-Karjalan liitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry. (MTK), MTK – Pohjois-Karjalan liitto r.y. (MTK- Pohjois-Karjala), ProAgria Maaseutukeskusten Liitto, Maaseutuhallinnon päälliköt ry, Maaseudun Kehittäjät ry, Polvijärven kunta, Vörå-Maxmo kommun

2 Tiivistelmä

Väliraportissa esitettiin kolmea vaihtoehtoa jatkoselvitetäväksi. Vaihtoehtoja koskevat keskeiset kommentit olivat:

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen (C)

- puoltavana tekijänä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten paikallistuntemus sekä palvelun säilyminen mahdollisimman lähellä asiakasta molemmilla virallisilla kielillä
- toisaalta vahvuutena ja toisaalta heikkoutena on nähty se, että malli on ehdotetuista vaihtoehdoista lähimpänä nykyistä hallintomallia
- kannustinjärjestelmän käyttöönottaminen nähty ongelmalliseksi määrärahojen kannalta, toisaalta pidetty tarpeellisenä kannustaa kuntien omaehtoista toiminnan kehittämistä
- malli jättää edelleen tehtävien hoidon kustannusten kattamisen osaksi kuntien vastuulle
- malli ei tue palveluiden tasalaatuisuutta eikä yhtenäistä saatavuutta maan eri osissa ja alueilla
- malli ei poista tehtävien hoidon ohjaukseen liittyviä hallintojärjestelmän puutteita
- mahdollisuus päättää kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen oltava; myös yhteistoiminnan muodosta säädettävä lailla
- jos toimijoita 50-80, MELA valmis selvittämään mahdollisuutta sijoittaa MELAn asiamiesten vastaanottopisteet viljelijätukihallinnon toimipisteiden yhteyteen

Kuntahallinnon yksikkö tehtävän suorittajana eli kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli (G)

- viranomaisten toimivallan perustumista sopimukseen pidetty perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä ongelmallisena
- positiivista tehtävien hoidon rahoituksen siirtyminen valtiolle; kunnille tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset on kuitenkin korvattava täysimääräisesti
- sopimusmenettely 50-80 toimijan kanssa lisää Maaseutuviraston resurssitarvetta ja näin ollen hallinnon kustannuksia
- jos toimijoita 50-80, MELA valmis selvittämään mahdollisuutta sijoittaa MELAn asiamiesten vastaanottopisteet viljelijätukihallinnon toimipisteiden yhteyteen
- mallin yksityiskohdat vaatisivat lisäselvitystä esim. vastuualueiden jaon, tehtäviä hoitavan henkilöstön määrän kannalta
- vahvuutena nähtiin tehtäviä hoitavan yksikön ohjauksen tehostuminen
- vähentäisi TE-keskusten ja kuntien välistä yhteistyötä maaseutuasioissa
- kuntien tehtäviä hoitava yksikkö nähtiin Maaseutuviraston alaisuudessa toimivana aluehallinnon organisaationa, mikä ei yksinkertaista hallinnon rakennetta
- mahdollistaa olemassa olevan henkilöstön asiantuntemuksen hyödyntämisen ja kuntahallinnon toimijoiden mukana olon jatkossakin
- vaarana kuntien toimivien yhteistoimintajärjestelyjen purkautuminen

Tehtävien siirto uudelle aluehallintoviranomaiselle (D)

- edellyttää riittävien resurssien turvaamista aluehallinnolle
- vähentää kuntien menoja
- vähentää hallinnon portaita ja maataloustukihallinnon palvelut keskitetään alueella yhteen viranomaiseen, joka organisoii toimintansa useampaan toimipisteeseen
- vahvistaa maataloushallinnon asemaa aluehallinnossa
- malli tukee kokonaisuutena tukihallinnon tehtävien hoidon asianmukaista organisointia (joustava henkilöstökierto eli mahdollistaa kausiluontoisten valvontatehtävien hoitamisen vakituisen henkilöstön toimesta, sijaisuusjärjestelyt, henkilöstön kehittäminen, erikoistuminen)
- vaarana nähty asiakaspalveluiden etääntyminen viljelijästä
- asiakaspalvelu voidaan hoitaa ostopalveluna kunnissa tai kuntayhtymissä taikka seudullisesti tai paikallistasolla TE-toimistoissa; kaikissa em. vaihtoehdoissa voidaan avustavat asiakaspalvelut hoitaa yhteispalveluna
- selvitettävä, miten muutoksenhaku alueviranomaisen päätöksistä sekä tukihakemuksen käsittelyyn ja valvontoihin liittyvien tehtävien eriyttäminen järjestettäisiin

Jatkoselvitettävistä vaihtoehdoista eniten kannatusta saivat vaihtoehdot C ja D.

Lisäksi kannatusta saivat seuraavat vaihtoehdot:

Uudistuvaan kuntahallintoon mukautuminen ilman erityisiä toimenpiteitä (A)

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden käyttöönottamisen (B)

Aluehallinnon viranomainen tehtävän hoidon järjestämisestä vastaavana ja kuntahallinnon yksikkö asiakaspalveluiden tuottajana (E)

Aluehallinnon viranomainen tehtävän suorittajana eli aluehallintoon pohjautuva tilaaja-tuottajamalli (H)

Seuraavassa taulukossa on esitetty lausunnonantajien puoltamat vaihtoehdot. Jos lausunnonantaja on ilmoittanut yleisesti puoltavansa esimerkiksi uudistuvaan kuntahallintoon tai aluehallintoon perustuvien vaihtoehtojen jatkoselvittämistä, tämän on katsottu kannattavan työryhmän väliraportissa jatkoselvitettäväksi esitettyä vaihtoehtoa C tai D, ellei lausunnonantaja ole yksilöity muuta vaihtoehtoa. Jos lausunnonantaja on pitänyt kaikkia jatkoselvitettäväksi ehdotettuja vaihtoehtoja perusteltuina, tämä on mainittu kaikkien kohdalla.

Uudistuvaan kuntahallintoon mukautuminen ilman erityisiä toimenpiteitä (A)	MTK-Pohjois-Karjala, Vörå-Maxmo kommun, Maaseudun kehittäjät ry
Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden käyttöönottamisen (B)	Vörå-Maxmo kommun
Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen (C)	MAO, KRO, Pirkanmaan TE-keskus, Kaakkois-Suomen TE-keskus, MELA, Suomen kuntaliitto, Uudenmaan liitto, Itä-Uudenmaan liitto, Pohjanmaan liitto, Etelä-Pohjanmaan liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Päijät-Hämeen liitto, Keski-Suomen liitto, Pohjois-Savon liitto, Pohjois-Karjalan liitto, Österbottens svenska producentförbund, Åbolands svenska producentförbund, MTK, ProAgria Maaseutukeskusten liitto, Maaseudun kehittäjät ry, Polvijärven kunta, Vörå-Maxmo kommun
Tehtävien siirto uudelle aluehallintoviranomaiselle (D)	YLO, Maaseutuvirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto, MELA, Varsinais-Suomen TE-keskus, Etelä-Savon TE-keskus, Satakunnan TE-keskus, Hämeen TE-keskus, Keski-Suomen TE-keskus, Pohjanmaan TE-keskus, Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus, Etelä-Pohjanmaan TE-keskus, Pohjois-Karjalan TE-keskus, Lapin TE-keskus, Pirkanmaan liitto, Etelä-Pohjanmaan liitto, Maaseutuhallinnon päälliköt ry, Elintarviketurvallisuusvirasto, MELA, Uudenmaan liitto, Pirkanmaan liitto, Etelä-Pohjanmaan TE-keskus
Kuntahallinnon yksikkö tehtävän suorittajana eli kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli (G)	Varsinais-Suomen liitto, Österbottens svenska producentförbund, Åbolands svenska producentförbund
Aluehallinnon viranomainen tehtävän hoidon järjestämisestä vastaavana ja kuntahallinnon yksikkö asiakaspalveluiden tuottajana (E)	
Aluehallinnon viranomainen tehtävän suorittajana eli aluehallintoon pohjautuva tilaaja tuottajamalli (H)	Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus, Etelä-Pohjanmaan TE-keskus, Maaseutuhallinnon päälliköt ry

3 Lausunnonantajien yleiset kommentit

MAO

Maatalousosaston näkökulmasta ja koko tukihallinnon tarpeita arvioiden nykyinen järjestelmä on EU-kauden ajan toiminut joustavasti ja toteuttanut läheisyysperiaatetta. Tämä on ollut erityisen tärkeää elinkeinolle, jonka tukiriippuvuus on suuri. Viljelijää lähellä olevat paikallisviranomaiset ovat olleet keskeisiä toimijoita, jotta asiakaspalvelu, asiakkaiden oikeusturva ja muut hyvän hallinnon toimintaperiaatteet on voitu varmistaa. Myös viljelijät ovat olleet tyytyväisiä siihen, että voivat asioida oman kuntansa toimipisteessä.

Vaikka viljelijöiden lukumäärä on EU-jäsenyyksivuosien aikana vähentynyt, tukijärjestelmien ja tehtävien tukipäätösten lukumäärä on viimeisen kymmenen vuoden aikana kasvanut. Tukijärjestelmien muutosten moninaisuus ja eriaikaisuus ovat haasteellisia sekä hallinnolle että viljelijöille. Erityisesti muutostilanteissa lähiviranomaisen merkitys ja tarve asiakaspalvelussa on korostunut.

Muutokset kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtävien ja niiden rahoituksen järjestämisessä tulisikin tehdä niin, että riittävä asiakkaiden paikallinen palvelu voidaan säilyttää myös tulevaisuudessa organisaatiomallista riippumatta ja maataloushallinto kokonaisuutena täyttää edelleen hyvin tehtävänsä. Muutosten toteuttamiselle on annettava myös riittävän pitkä siirtymäaika. PARAS-hankkeen yhteydessä monet kunnat ovat jo suunnitelleet tai toteuttaneet maaseututoimenkin uudelleen järjestelyjä. Paikallisia, asiakaspalvelun ja hallintokäytäntöjen parantamiseen tähtääviä, jo tehtyjä tai vireillä olevia ratkaisuja ei tule sivuuttaa. Nämä paikallistason järjestelyt ovat pohjautuneet myös maa- ja metsätalousministeriön suositukseen kuntien yhteistoiminnan lisäämiseksi.

Vaihtoehtoja tarkasteltaessa on muistettava myös, että maaseudun kehittämiseen ja maaseutuhallinnon toteuttamiseen tarvitaan jatkossakin paitsi osaavat tekijät myös riittävät taloudelliset resurssit. Kunnissa on henkilöresursseja ja osaamista, joita ei voida valtionhallinnon tuottavuustoimenpiteiden yhteydessä helposti järjestää valtionhallintoon.

Kuntien viranomaistehtävien rahoituksen siirtäminen yleisestä valtionavusta valtion korvattavaksi merkitsisi ns. maksajavirastotehtävien keskittämistä Maaseutuvirastoon tai uudistuvaan aluehallinto-organisaatioon. Resursseja riittäisi uusien organisaatioiden käynnistymisvaiheessa todennäköisesti vain hyvin suppeaan ja yleiseen paikallispalveluun. Samalla mahdollisuudet paikallistasolla tehtävään maaseudun kehittämistyöhön heikkenisivät olennaisesti. Kuitenkin maaseudun kehittämistoimien merkitys EU-tasolla on jatkuvasti lisääntymässä, joten organisaation kehityssuuntaa ja -tarpeita tulisikin tarkastella myös muista lähtökohdista, eikä pelkästään nykyisin hoidettavien tehtävien perusteella.

Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat tärkeän osan maatalouden tukien toimeenpanotehtävistä, jotka voidaan katsoa luonteeltaan valtion tehtäväpiiriin kuuluviksi niin sanotuiksi toimeksiantotehtäviksi. Kuitenkin myös maaseudun kehittämistyössä maaseutusihteerit tai vastaavalla nimikkeellä olevat viranomaiset tekevät usein merkittävän työpanoksen. Palvelujen saatavuus on olennainen osa

maaseutualueiden elämisen ja yrittäjyyden edellytyksiä. Vuonna 2007 alkaneella uudella ohjelmakaudella korostuu erityisesti maatalous- ja maaseutupolitiikan vuorovaikutus. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset ovat osa sitä verkostoa, jonka kautta myös maaseudun kehittämislle asetetuissa tavoitteissa voidaan onnistua.

Maksajavirastovaatimusten noudattamisen kannalta myös kunnille delegoitujen tehtävien hoito on EU:n viranomaisten tarkassa seurannassa. Perusajattelu maksajavirastovaatimuksissa on, että kaikissa tehtävissä pitää olla toimivat tarkastusmenettelyt ja riittävä työnjako. Kun kaikkia vaatimuksia ei voida kirjaimellisesti noudattaa, kuntiin kohdistuvan ulkopuolisen tarkastuksen tulee olla säännöllistä. Hajautettu hallintomalli aiheuttaa maksajavirastonäkökulmasta katsottuna hallinnolle erityisiä haasteita, mutta tarjoaa myös mahdollisuuden tuoda viljelijätukipalvelut lähelle asiakasta. Hajautetun mallin puutteet ja riskit on usein tuotu esille organisaatiokeskustelujen ja tilintarkastusten yhteydessä. Kuitenkin vastaavasti monet virheet ja puutteet on hajautetun mallin ja paikallistason toimijan avulla saatu esille tukihallintoprosessin varhaisessa vaiheessa tai kokonaan estetyksi.

Hajautettuun malliin pohjautuen on rakennettu myös tukipäätöksiin liittyvä muutoksenhakuprosessi. Suuresta tukiriippuvaisuudesta johtuen tähän liittyvät prosessit ja asiantuntemus on myös hyvin tärkeää.

Vaihtoehtoja tarkasteltaessa on huomioitava että viljelijätukiin liittyvä keskushallinto on juuri uudelleenorganisoitu (Maaseutuvirasto) ja tähän liittyvät muutosprosessit ovat vielä käynnissä. Viljelijätukiin liittyvää aluehallintoa ollaan parhaillaan uudistamassa ja tämä aiheuttaa tukihallintoon liittyviä muutoksia lähivuosina. Tässä tilanteessa olisi riskialtista lähteä tekemään suuria muutoksia paikallistason tukihallintoon. Kaikkia hallinnon portaita ei kannata samaan aikaan uudistaa.

Nykymallia lukuun ottamatta kaikki muut mallit saattavat tuoda lisäkustannuksia. Vaikkakin [väliraportin] sivulla 59 esitetyn taulukon mukaan kaikki muut mallit kuin nykymalli toisivat tehokkuusetuja, tulisi ainakin toiminnan käynnistämisen ja muutostavaiheessa varautua mahdollisiin lisäresurssitarpeisiin.

3.1 s. 22, 5 kpl: Kohdassa todetaan mm. seuraavaa ”Sähköinen asiointi edellyttää toimivia, kohtuuhintaisia ja turvallisia tiedonsiirtoyhteyksiä..”

On varauduttava siihen epävarmuuteen, että tiedonsiirtoyhteyksissä on ongelmia, eikä maaseudulla välttämättä kaikissa paikoissa palvelujen toimivuutta pystytäkään takaamaan korkeimmalla mahdollisella varmuudella.

Sähköisen asioinnin kehittymisestä huolimatta paperimahdollisuus tulisi säilyttää.

3.2 s. 23, 5 kpl: Kohdassa todetaan, että ”Tukijärjestelmien muutoksilla voi olla vaikutuksia tukihallinnon rakenteeseen.”

Tukijärjestelmien lisäksi myös esim. GMO, kasvinterveys ja eläinten hyvinvointitoimet saattavat aiheuttaa tarpeita (esim. peltolohkokisterin käyttö muihin kuin tukihallinnon tarpeisiin) hallinnoida näitä toimenpiteitä tukihallinnon rekisterien

kautta. Esimerkiksi nyt lausunnolla olevassa rinnakkaiselolakiehdotusluonnoksessa on kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisille tarkoitus säätää toimintavelvollisuuksia koskien kyseisten toimenpiteiden ilmoittamismenettelyjä tukihallinnon olemassa olevia järjestelmiä käyttäen. Kehityssuuntia arvioitaessa tulisikin huomioida myös tällaiset tehtävät, jotka haluttaessa voidaan kiinteästi liittää tukijärjestelmien hallinnoinnin työkaluihin ja linkittää tukihallintoprosesseihin.

5 s. 27, 4 kpl: Kohdassa todetaan mm. seuraavaa ”Rahoitukseen liittyvät oikaisu-toimenpiteet kohdistuvat aina valtioon ja tuen saajaan.”

Maininta pitää paikkansa osittain, varsinkin jos se luetaan yhdessä aiemmin esitetyn valtion ja tuensaajan oikeusasemaa rahoituksen määräytymisessä koskevien virkkeiden kanssa. Rahoitusoikaisu sanana sinänsä viittaa kuitenkin pelkästään valtioon kohdistuviin taloudellisiin seuraamuksiin, joista välttämättä (yleiset järjestelmään liittyvät valvonnan puutteet esim.) ei ole suoranaisia vaikutuksia viljelijän tukiin tai niiden takaisinperintään.

5.4 s. 55, Muut vaihtoehdot -kohdassa on ansiokkaasti pohdittu sitä, että nykyisessä oikeusjärjestelmän tilanteessa ei kansallisen viranomaisen hallinnoimalle järjestelylle ole käytännöllisiä vaihtoehtoja, jolloin nyt esitetyt mallit ovat käytännössä ainoat mahdolliset. Tämän hetkinen oikeustilanne ei kuitenkaan ole muuttumaton ja viljelijätukien hallinnointiinkin on mahdollisesti tulevaisuudessa tulossa monenlaisia yhteisö- ja kansallisten tasojen muutostarpeita. Esimerkiksi yhteisön telehallinnon alalle on perustettu yleiseurooppalaisia hallintoviranomaistoimintoja.

Ahvenanmaa, s. 63 –kohtaan liittyen Ahvenanmaalla lienee mietitty maataloushallinnon uudistusta siten, että perustettaisiin uusi pinta-alatukiyksikkö (arealstödenhet), johon siirrettäisiin kaikki pinta-alaperusteisiin maataloustukiin liittyvät tehtävät niitä nyt hoitavilta kolmelta viranomaiselta. Asiaa on tarkoitus jatkovalmistella Ahvenanmaalla ja käydä sitten keskusteluja muun muassa ministeriön kanssa. Ahvenanmaalla perustetaan työryhmä valmistelemaan uudistusta syksyllä 2008. Tavoitteena on, että uusi hallintomalli voitaisiin ottaa käyttöön / implementoida vuonna 2010. Jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, että tuleva valittu viljelijätukien hallintomalli on yhteensopiva valittavan Ahvenanmaan mallin kanssa ja että muutokset voitaisiin saattaa voimaan koordinoitusti.

Sato- ja tulvavahingot esiintyvät ennalta arvaamattomasti ja epäsäännöllisin väliajoin. Kun vahinko kunnan alueelle sattuu, työmäärä nykyisten sato- ja tulvavahinkojen arvioinnissa on mittava. Kyse on lisäksi arvioinnista eikä mekaanisesta työsuorituksesta. Arviointiin liittyy harkintaa, mikä lisää työn rasittavuutta. Ammattitaidon kehittymistä vaikeuttaa tehtävän epäsäännöllinen toistuminen ja tapausten suuri kirjo. Viranomaisen asuessa ja monessa tapauksessa ollessa kotoisin lähi-alueelta jääviysongelmat haittaavat työn järjestämistä.

Nykymuotoisten sato- ja tulvavahinkokorvausjärjestelmien hoitamiselle saattaisi olla eduksi, jos tehtäviä hoidettaisiin nykyistä suuremmissa kokonaisuuksissa. Arvioiteja suorittavat viranomaiset voisivat parantaa osaamistaan erikoistumalla näi-

hin tehtäviin, joita isommilla alueilla sattuu todennäköisesti pienempiä alueita taajemmin. Kun osaamisen taso olisi jo vahinkojen sattuessa hyvä, aikaa ei kuluisi työn alussa opetteluun, jolloin työ kävisi nopeasti. Isommat välimatkat taas lisääisivät työhön kuluvaan aikaa. Erikoistuminen voisi osaltaan tuottaa aiempaa tasapuolisempaa palvelua viljelijöille. Jääviysongelmat voisivat olla vähäisempiä ja työ voisi olla vähemmän rasittavaa, kun suhde korvausten hakijoihin olisi etäisempi. Korvausten hakijoiden tulisi tässäkin tapauksessa saada virkamiehiltä neuvontaa korvausasioissa.

Sekä tulva- että satovahinkokorvausjärjestelmiä mahdollisesti muutetaan jatkossa, mikä voi vaikuttaa hallinnon työmäärään. Valmisteilla olevan lakimuutoksen johdosta on huomioitava, että tulvavahinkojen arviointi on tarkoitus saada aluehallintoviranomaisten tai valtiokonttorin pääosin hoidettavaksi, jos hallinnointi säilyy julkisyhteisöllä.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisella on keskeinen rooli hukkakauran torjunnassa. Hän ottaa vastaan ilmoitukset hukkakauraesiintymistä ja vie tiedot hukkakaurarekisteriin. Hän tekee katselmukset lohkoilla, joilla hukkakauraa esiintyy, laatii torjuntaohjeen tai vaikeissa tapauksissa torjuntasuunnitelman. Torjuntasuunnitelman teossa Evira voi avustaa. Kun hukkakaurasta on päästy eroon, kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tekee hukkakaurattomuustarkastuksen ja merkinnät hukkakaurarekisteriin. Näissä tarkastuksissa apuna voi olla myös Evira tai TE-keskus.

Mikäli kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen asemaa muutetaan, on huolehdittava, että nykyisin kunnan velvoitteena ollut hukkakaurantorjuntatehtävät tulevat siirrettyä taholle, joka ne voi hoitaa, kuten esimerkiksi TE-keskus tai Evira. Silloin näille tahoille on lisättävä resursseja näiden töiden tekemiseen.

YLO

Maa- ja metsätalousministeriön yleinen osasto on tutustunut viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittäneen työryhmän väliraporttiin. Maaseutuelinkeinoviranomaisen ja viljelijätukihallinnon tehtävistä lähinnä tulvavahinkojen korvausasiat liittyvät yleisen osaston vastuulla oleviin tehtäviin. Lisäksi TE-keskusten maaseutuosastot vastaavat joidenkin maatalouden vesitaloushankkeisiin liittyviä tukia koskevien päätösten valmistelusta ja ratkaisemisesta. Tällaisia tukia ovat esimerkiksi peruskuivatushankkeisiin myönnettävät avustukset ja lainat sekä maatalouden ympäristötuen ei-tuotannollisten investointien monivaikutteisten kosteikkojen perustamistuki.

Tulvavahinkolain (284/1983) mukaisten korvausten maksamisen hallinnointi on siirretty maa- ja metsätalousministeriöltä Maaseutuvirastolle 1.5.2007 alkaen. Maaseutuvirasto antaa määräykset hakemustenjättämisajoista, hakemuslomakkeesta ja siihen liitettävistä selvityksistä. Maaseutuvirasto myös toteaa sen, että kyseessä on *laissa* tarkoitettu poikkeuksellinen vesistötulva, ja osoittaa yksittäistapausten perusteella lasketut korvausvarat kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen käytettäväksi määrärahojen rajoissa. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen vastaa vahinkoarvioiden tekemisestä ja tekee korvauspäätöksen maaseutuviras-

ton hakijakohtaisesti osoittamien määrärahojen mukaisesti. Tulvan poikkeuksellisuuden selvittämisessä ja vahinkojen arvioinnissa kunnan maaseutuelinkeinoveranomaisella on oikeus tarpeen mukaan saada asiantuntija-apua asianomaiselta alueelliselta ympäristökeskukselta. TE-keskus antaa neuvontaa ja asiantuntija-apua tulvavahinkoasioissa ja ratkaisee ensimmäisenä valitusasteena päätöksistä tehdyt valitukset.

Tulvavahinkolain mukainen korvaustenhakemusten käsittely ja maksaminen on osoittautunut olevan turhan monivaiheinen ja hallinnollisesti raskas menettely. Menettelyn hitaus tuli korostuneesti esiin vuoden 2004 vaikeiden tulvien jälkeen, kun hakemusten suuri määrä ruuhkautti käsittelyn ja korvausten saaminen kesti kohtuuttoman kauan. Kunnissa on vaihtelevasti resursseja usein ryppäinä tulevien korvaushakemusten käsittelyyn ja asiantuntemusta vahinkoarvioiden tekemiseen. Osin tästä syystä maa- ja metsätalousministeriössä valmistellaan yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa ehdotusta tulvakorvausjärjestelmän uudistamiseksi. Ehdotuksen mukaan vesistötulvista rakennuksille ja rakennelmille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvia vahinkoja ei enää korvattaisi valtion varoista, vaan vahinkojen korvaamiseksi luotaisiin erityinen vakuutusjärjestelmä. Luonnos hallituksen esitykseksi on valmis, mutta ministeriöiden väliset neuvottelut asian eteenpäinviemiseksi ovat kesken.

ELO

Maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveystieteiden toimialaan kuuluvia tehtäviä ei juurikaan hoideta osana kuntien tukihallintoa. Osaston toimialan tehtävistä pääosin kuntien vastuulla ovat eläinlääkintähuollon ja elintarvikevalvonnan tehtävät. Eläintautien vastustamisen ja eläinsuojelun tehtävät hoidetaan valtion tehtävinä siten, että kuntien eläinlääkärit saavat korvauksen valtiolta suorittamistaan toimenpiteistä. Kasvinterveyden ja maatalouden tuotantopanosten valvonnasta vastaavat lähinnä Evira ja TE-keskukset. Kuntien rooli on lähinnä avustava luokun ottamatta hukkakauravalvontoja, jotka ovat kunnan vastuulla.

Maaseutuvirasto

Maaseutuvirasto näkee, että tehtävien hoito on tarpeen keskittää suurempiin yksiköihin myös paitsi tehtävien erittämiskaavojen vuoksi, myös siitä syystä että sopimuksen tekeminen delegoitujen maksajavirastotehtävien suorittamisesta Maaseutuviraston ja paikallisen toimintayksikön kesken vaatii yksiköiden määrän merkittävää vähentämistä nykyisestä. Vaihtoehtona tälle on Maaseutuvirastolle osoitettujen budjettivarojen huomattava lisäys, sillä sopimuksen tekeminen delegoitujen maksajavirastotehtävien hoitamisesta nykyisen suuruisen yksikkömäärän kanssa vaatisi merkittäviä lisäyksiä Maaseutuviraston henkilöstöresursseihin.

Maaseutuvirasto haluaa korostaa viljelijöiden tasapuolisen palvelun takaamista asuinpaikasta riippumatta. Ehdotetut mallit ovat tältä osin parannuksia nykytilanteeseen.

Maaseutuviraston toteaa, että uudistus on järkevää aikatauluttaa aluehallinnon uudistukseen, jolloin uusi hallintomalli otettaisiin käyttöön vuoden 2010 alusta lukien.

Elintarvikeeturvallisuusvirasto

Evira pitää kannatettavana viljelijätukihallintoon liittyvien järjestämisvastuiden ja tehtävien hoidon suorittamisen uudelleenarviointia ja kehittämistä. Tällä hetkellä tapahtuvat nopeat muutokset kuntakentän rakenteessa, Maaseutuviraston perustaminen ja valmisteilla oleva aluehallintoviranomaisten uudelleen organisointi tarjoavat mahdollisuuden vastuiden ja tehtävien sijoittamisen uudelleen organisointiin.

Evira on korostanut hallinnoimiensa kasvinsuojeluun liittyvien korvauspäätösten osalta keskittämistä tasapuolisen kohtelun takaamiseksi viljelijöille. 1.7.2008 voimaantulleen lain 384/2008 (Laki kasvinterveyden suojelemisesta annetun lain muuttamisesta) mukaisesti Evira tekee kyseiset hallintopäätökset aluehallintoviranomaisen lausuntojen perusteella. Vastaava keskitetty malli toimii erittäin hyvin myös siementuotannon viljelystarkastuspäätöksissä: Evira vastaa kaikkien viljelysten hyväksymisestä, ja kokemus on osoittanut, että tällä tavalla parhaiten varmistetaan päätösten tasapuolinen ja yhdenvertainen käsittely. Näiden päätösten määrä on kuitenkin pieni koko viljelijätukihallinnon päätöksiin verrattuna.

Pohjois-Karjalan TE-keskus

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti kuvannut ja arvioinut viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja. Työryhmän työ ja siitä koostettu raportti on tehty perusteellisesti ja huolella. Väliraportti antaa hyvät perusteet tukihallinnon kehittämiseksi.

Raportin alkuosassa on tuotu selkeästi esille nykyisen kuntapohjaisen järjestelmän puutteet ja tarpeet tämän työryhmän asettamiselle, vaikkakin ne työryhmän työskentelyn aikana tahtoivat välillä unohtua. Viljelijätukihallinnon kehittämiseksi on asetettu selkeästi kolme tavoitetta: asiakaslähtöisyys, rahoitusriskien minimoiminen ja järjestelmän selkeyttäminen. Näihin on helppo yhtyä. Nämä kehittämistavoitteet tulee pitää mielessä myös jatkossa tehtäessä ratkaisua valittavasta vaihtoehdosta. Myöskään toimintaympäristössä tapahtuvia ennakoitavissa olevia muutoksia ei sovi unohtaa.

Pirkanmaan TE-keskus

Työryhmän jatkotyön perustaksi valitsemat vaihtoehdot ovat kannatettavia ja niistä löytyy riittävä pohja tukihallintoasioiden käsittelyn kehittämiseksi.

Hämeen TE-keskus

Hämeen TE-keskus pitää erittäin hyvänä, että maa- ja metsätalousministeriö on ryhtynyt selvittämään viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja. Tarkasteltavana

on ollut kaikkiaan kahdeksan eri vaihtoehtoa, jotka kattavat hyvin kaikki ajateltavissa olevat mahdollisuudet viljelijätukihallinnon järjestämiseen. Näistä kahdeksasta vaihtoehdosta työryhmä on esittänyt kolmea jatkoselvittelyn kohteeksi. Myös lähempään tarkasteluun otetut vaihtoehdot ovat TE-keskuksen mielestä oikeita valintoja.

Suomen paikallishallinto on perustunut hyvin tiheään kuntarakenteeseen. Osa kunnista on pyrkinyt järjestämään maaseutuelinkeinohallintonsa aktiivisesti yhteistyössä naapurikuntien kanssa. Toisaalta on myös huomattava joukko kuntia, joissa asiaan ei ole kiinnitetty kovinkaan paljon huomiota. Nykyinen tiheään kuntarakenteeseen pohjautuva malli on turvannut viljelijöille erittäin hyvät palvelut.

Tulevaisuudessa tukihallinnon järjestämiseen vaikuttaa olennaisesti seuraavat tekijät

tukijärjestelmien yksinkertaistuminen

maatilojen määrän supistuminen

sähköisen asioinnin lisääntyminen

sähköisen päätöksentekojärjestelmän kehittäminen

kuntarakenteen uusiutuminen

Edellä mainitut kehityssuunnat johtavat hallinnon tuottavuusvaatimukset huomioon ottaen väistämättömästi maataloushallinnon palveluiden siirtymiseen seutukuntatasolle. Myös kaikki valitut ratkaisuvaihtoehdot näyttävät johtavan palveluiden järjestämiseen seutukuntatasolle. Kehityssuuntaa voidaan pitää luontevana, sillä hyvin monet muut elinkeinolliset palvelut järjestetään seutukunnallisesti. Viljelijöiden henkilökohtainen asiointitarve hallinnossa on lisäksi huomattavasti pienempi kuin monissa muissa seutukunnalle siirtyvissä palveluissa (vrt. esimerkiksi työvoimatoimistot).

Pohjanmaan TE-keskus

Yleisesti pitäisi huomioida sähköisen tukihaun vaikutukset tukihallinnossa. Sähköinen tukihaku on tarkoitus ottaa käyttöön koko Suomessa ensi vuodesta lähtien. Sähköisen tukihaun käyttöönotto johtaa työtapojen ja prosessien olennaiseen muuttumiseen. Tämä vähentää paikallisen tukihallinnon työpanosta merkittävästi. Lähivuosina merkittävä osa tukihakemuksista voi tulla sähköisesti tukihallinnolle käsiteltäväksi.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995 yhtenä keskeisenä tehtävänä oli uusien maatalouden tukijärjestelmien täytäntöönpano. Huolimatta suuresta tuenhakijoiden määrästä, monimutkaisista tukijärjestelmistä ja puutteellisista tietojärjestelmistä, onnistui erityisesti kuntataso tehtävissään erinomaisesti. Tuolloin kunnissa jo valmiina ollut ammattitaitoinen maaseutuviranomaisten organisaatio oli tekijä, joka takasi tukien haun ja hallinnoinnin ammattitaitoisen ja joustavan käynnistämisen. Toimintaympäristö on tuosta ajasta kuitenkin ratkaisevasti muuttunut mm. maatilojen vähenemisen ja niiden koon kasvun kautta. Myös tukihallintoon liittyvät tehtävien eriyttämisen vaatimukset ja tietotekniikan hyväksikäytön mahdollisuudet ovat muuttaneet toimintaympäristöä.

Vaikka nykyinen järjestelmä on ollut monessa mielessä hyvä niin asiakkaiden palvelutarpeen kuin hallinnonkin kannalta, on siinä myös puutteensa. Eräs merkittävä heikkous nykyisessä järjestelmässä on, että osa viljelijöiden tukihakemuksista jätetään kuntaan ja osa TE-keskukseen, näin viljelijä ei välttämättä aina tiedä mihin asiakirjojaan jättää. Järjestelmä aiheuttaa jatkuvasti sekaannuksia ja lisätyötä niin hallinnolle kuin tuenhakijoille sekä hakijoille myöhästymisten seurauksena tukimien netyksiä. Valittavasta järjestelmästä riippumatta pitäisi luoda toimintatapa jossa kaikki hakemukset ja muut asiakirjat pystytään jättämään samaan paikkaan ja ne katsotaan jättöpäivänä toimivaltaiselle viranomaiselle toimitetuksi.

Pohjois-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus näkee erittäin myönteisenä sen, että viljelijätukien hallinnoinnin vaihtoehtoja on lähdetty selvittämään. Kuten lausunnon kohteena olevassa väli raportissakin todetaan, nykyisen hallintomallin tuottavuus alenee merkittävästi tilamäärän vähentyessä. Tosiasiallisesti tuottavuus on alentunut jo pitkään. *Kun* maatiloja oli vuonna 1995 noin 98 500 ja vuonna 2007 niitä oli noin 66 500, on väliraportin arvio vuodelle 2015 noin 55 000. Pohjois-Pohjanmaan määrä on vähentynyt vuoden 1997 noin 7 350 tilasta, vuoden 2007 noin 5 600 tilaan. Tulevaa hallintorakennetta mietittäessä ja tarvittavaa työpanosta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota maatilojen määrän lisäksi ainakin kotieläintilojen määrään ja maksettavaan tuki- summaan.

Valittavasta mallista riippumatta asiakkaiden toimistoasiointi tulee jatkossa entisestään vähentymään, mikä mahdollistaa toimistoverkoston harventamisen ja vaikuttaa myös valittavaan hallinto- malliin. Jatkossa tukiasioita halutaan hoitaa lisääntyvässä määrin tietojärjestelmää käyttäen, joten kaikki viljelijätuet pitäisi hakea sähköisesti. Järjestelmä tulee kehittää sellaiseksi, että asiakkaan tukihakemuksen voi järjestelmää käyttäen jättää myös heidän avustajansa (mm. EU-avustajat ja neuvontajärjestöt). Hyvällä tietojärjestelmällä ja kattavalla sähköisellä haulla saavutetaan myös kustannussäästöjä asiakaspalvelun ja tukihakemusten tallennusten osalta.

Työryhmä on tarkastellut viljelijätukihallinnosta vain hallinto päätösten tekoa ja viljelijäin asiakaspalvelujen tuottamista. Niissä vaihtoehtoisissa, joissa tehtäviä ja vastuuta siirrettäisiin alue- hallintoon, pitäisi tarkastella myös tukivalvontoja, jotka nyt ovat aluehallinnon tehtävänä. Hallintopäätösten ja valvontojen mahdolliset eriyttämisaatimukset on huomioitava.

Yleisesti voidaan todeta, että hallinnon vaihtoehtojen selvittämisen kannalta ajankohta on erittäin otollinen, johtuen nopeasta kuntarakenteen muutoksesta ja kuntien yhteistyömuotojen kehittymisestä sekä tulossa olevasta valtion aluehallintouudistuksesta.

Niissä malleissa, joissa tehtäviä ja vastuita siirrettäisiin kunnilta valtion viranomaisille, kunnilta olisi vähennettävä vastaavasti valtion apuja, millä vähentämisellä rahoitettaisiin tehtävien hoitoa valtion viranomaisissa. Tähän mennessä ei liene laskeettu, riittääkö vähennyksen "tuotto" tähän. Työryhmän jatkotyönä onkin tehdä esitys mm. tehtävien hoidon rahoituksesta.

Kuntien valtionavun vähentäminen saattaa olla poliittisesti vaikeaa. Kunnat pyrkinevät osoittamaan, että valtionavun vähentäminen ei ole oikeudenmukaista.

Vaikka vähentäminen onnistuisikin, rahaa luultavasti häviäisi johonkin, valtion säästötarpeisiin tai tuottavuuden parantamisvaatimuksiin.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Useassa yhteydessä on tuotu esille huoli maaseudun kehittämistehtävän jäämisestä huomiotta mikäli viranomaistehtävät siirretään pois kunnista, koska monissa kunnissa kuntien omat maaseudun kehittämisresurssit kanavoituvat maaseutusihteerien kautta. Suomessa on koko maassa kattavasti Leader-toimintaryhmiä sekä seudullisten kehittämisyritysten ympärille rakentuva Yritys-Suomi-verkosto. On parempi jo itse maaseudunkin kannalta tehdä myös maaseudun kehittämistyö tässä yhteistyöverkostossa kuin erillisenä toimintana kunnan-/kaupungintalolla.

Mikäli viljelijätukihallinto siirretään pois kunnilta, tämä edellyttää vastaavan valtionosuuden vähentämistä kunnilta ”kustannusneutraalisti”. Tällä seikalla on luonnollisesti ratkaiseva vaikutus valittavissa oleviin vaihtoehtoihin, joten siirron toteutumismahdollisuusmahdollisuus tulisi selvittää ensitilassa.

Lapin TE-keskus

Lapin osalta voidaan todeta, että kuntien maataloussihteerien tehtäväkenttä on hyvin laaja ja vain osassa kunnista viljelijätukihallinto tarjoaa kokopäiväisesti työtä. He toimivat mm. osa-aikaisesti maatalousneuvonnan palveluksessa veroilmoitusten täyttämisen aikana, suunnittelevat ja kilpailuttavat koulukuljetuksia, toimivat kunnan elinkeinosihteerinä ja ovat tämän päälle ainoa henkilö kunnassa, jonka tulee hallita viljelijätukijärjestelmä, jotta kunnan 40 tuenhakijan tukieurot saadaan ajallaan maksuun. Kuntamme ovat jo yhdistäneet voimiaan mm. eläköitymisten kautta, sekä uusien hallinnollisten ohjeiden voimaan tultua, missä edellytetään eriyttämistä sitoumuspäätöksen ja tuenmaksajan osalta.

Lapissa odotetaan myös, että toteutuuko täällä kehitys ”vipu”-palvelun ja sähköisen tukihaun kanssa samalla tavalla kuin Pohjois-Ruotsissa, missä jo 75 % viljelijöistä hakee tukensa sähköisesti, jolloin viranomaiselta jää erittäin paljon aikaa vievä tallennustyö pois.

MELA

Maatalousyrittäjien eläkelaitos toimeenpanee luopumisjärjestelmiä. Maaseutuelinkeinoviranomaisten roolina on antaa lausunto maatalousyrittäjien eläkelaitokselle luopumistukihakemuksen eräiden ehtojen täyttymisestä sekä valvoa luopumisjärjestelmien sitoumusten noudattamista.

Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen kokemuksen mukaan nykyinen järjestelmä on toiminut kohtuullisen hyvin. Suurempien yksiköiden muodostaminen luonnollisesti lisäisi käsiteltävien tapausten määrää asian käsittelijää kohden ja kohentaisi valmiuksia käsitellä luopumisasiota. Suuremmissa yksiköissä varamiesjärjestelyt ja erikoistuminen tiettyihin asioihin tulisivat mahdollisiksi parantaen ammattitaitoa ja palvelun laatua. Toisaalta suuremmissa yksiköissä ehkä menetetään hieman paikallistuntemuksen antamaa lisäarvoa.

Maa- ja metsätalousministeri on asettanut 30.6.2008 työryhmän selvittämään luopumistukijärjestelmän jatkamismahdollisuuksia sekä luopumistukijärjestelmää edeltäneiden luopumisjärjestelmien ehtojen tarkistamista. Kun työryhmässä käsitellään luopumistuen jatkamista, arvioitavaksi tulee sisällön ohella myös toimeenpanokysymykset. Toimeenpanoprosessia kehitettäessä yhtenä vaihtoehtona on sekin, että maaseutuelinkeinoviranomaisen lausunnosta luopumistukihakemuksissa luovuttaisiin kokonaan.

Uudenmaan liitto

Uudenmaan liitto välitti 8.8. sähköpostilla lausuntopyynnön Uudenmaan kuntien maaseutuviranomaisille. Lyhyestä kommentointiajasta huolimatta 15.8. mennessä puolet heistä ilmaisivat kantansa. Lyhyen lausuntoajan puitteissa kannanottoihin ei luonnollisestikaan voitu saada poliittista käsittelyä eikä valitettavasti myöskään useimmissa tapauksissa kuntien ja kaupunkien ylimmän johdon kantaa ja ne siten edustavat lähinnä maaseutuviranomaisten henkilökohtaista kantaa.

Kannanotot eivät olleet yksimielisiä. Eniten kannatusta ja vähiten vastustusta kolmesta jatkoselvitettävästä vaihtoehdosta sai uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli. Joskin myös kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli, jossa järjestämisvastuu siirretään valtiolle, sai vahvaa kannatusta ja ymmärrystä.

Uusimaa on hyvin heterogeeninen alue. Pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien lisäksi maakunnassa on toistaiseksi vielä alle 2000 asukkaan kunta. On kaupunkeja, joissa on hyvin vähän maatiloja sekä ydinmaaseutuun kuuluvia kaupunkeja ja kunta. Maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annetun lain edellyttämä maaseutuelinkeinojen hallinto on järjestetty kunnissa eritavoin. Useimmissa kunnissa on omat viranhaltijansa tehtäviä hoitamassa, mutta sen lisäksi on jo nyt runsaasti yhteisjärjestelyjä, palveluja ostetaan naapurikunnilta tai tehdään vastavuoroperaatteella yhteistyötä, jotta jääviyskysymyksistä maksatusten käsittelyssä päästään eroon.

Uudellamaalla kaupunkien (taajamien) ja maaseudun vuorovaikutus on erittäin merkittävää niin hyvässä kuin pahassa. Kaupungit tarjoavat maaseudulle markkinoita, toimeentulomahdollisuuksia ja palveluita. Maaseutu puolestaan tuotteittensa lisäksi historiallista kulttuuriympäristöä, maisemaa, ympäristön hoitoa, luonnon monimuotoisuuden ylläpitoa, vastakohtien ja erilaisuuden kohtaamista. Taajamien väistämätön leviäminen maatalousmaalle aiheuttaa puolestaan jatkuvaa muutosta hallintoitaviin perus- ja kasvulohkoihin. Hallintomalliratkaisua tehtäessä ja palveluja järjestettäessä tulee huomioida maatalousviranomaisen muut tehtävät ja kytkökset kuntien muuhun kehittämiseen sekä Suomen erityispiirteitä omaavien alueiden, kuten pääkaupunkiseudun, hallintomallin erilaisuuden sallimisen aivan kuin monissa asioissa sallitaan Ahvenanmaan maakunnalle.

Varsinais-Suomen liitto

Paikallisella maataloushallinnolla on ollut ja on edelleen kaksi puolta. Maaseutusihteerit ja maaseutuasiamiehet ovat toisaalta EU:n ja valtion maataloutta koskevien päätösten toimeenpanijoita, toisaalta kunnan työntekijöinä ja viranhaltijoina oman kuntansa maaseutualueiden kehittäjiä. Siltä osin kun paikallinen maatalous-

hallinto on pelkkää säädösten totuttamista, sitä voidaan pitää valtion toimintana. Maaseutualueiden monipuolinen kehittäminen taas on kunta-asiaa. Edellä mainittu kaksijakoisuus tulee ottaa huomioon uudistuksessa.

Pirkanmaan liitto

Hallinnon kehittämisessä on lähtökohtana pidettävä laadukkaan toiminnan toteuttamista. Viranomaispalvelut on oltava saatavilla mahdollisimman lähellä tarvitsijoi- ta. Päätöksenteon ja erityisesti erilaisten tukien käsittely- ja maksatustehtävien tulee sujua tehokkaasti ja ajallaan.

Viljelijätukihallinnon tehtävät eivät suoranaisesti kuulu kuntien perustehtäviin, vaan vastuu niiden järjestämisestä ja suorittamisesta kuuluu pikemminkin valtiolle. Yksittäiset kunnat tai seutukunnat voivat olla palvelujen suorittamispaikkoina, jolloin palvelut eivät liiallisesti etäänny käyttäjistä. Kuntien tulee kuitenkin saada toiminnan aiheuttamista kustannuksista täysi korvaus.

Pohjanmaan liitto

Pohjanmaan liiton näkemys on, että nykyinen käytäntö on asettanut kunnille ongelmia hallinnollisesti. Pienellä kunnalla ei ole resursseja nykykäytännön mukaiseen hallintoon, joka käytännössä edellyttää kolmen henkilön työpanosta. Pohjanmaalla asia on ratkaistu maaseutuelinkeinoviranomaisten yhteistyösopimuksilla, joissa on sovittu työnjaosta. Työnjako on sinänsä ollut toimiva ja tehtävät on resurssien niukkuudesta huolimatta pystytty hoitamaan varsin hyvin. Pohjanmaan liiton kanta on, että uudistus on välttämätön juuri resurssien tehokkaan allokoinnin näkökulmasta. Yleisnäkemyksenä voidaan todeta, että viljelijätukihallinto tulee keskittää suurempiin yksikköihin. Tämä tulee kuitenkin toteuttaa asiakaspalvelunäkökulmat huomioiden.

Etelä-Pohjanmaan liitto

Suomen noin 66 500 maatilasta (vuosi 2007) Etelä-Pohjanmaalla sijaitsee yli 7 500 (noin 11 prosenttia). Suhteellinen osuus on siten selvästi suurempi kuin esimerkiksi maakunnan osuus koko maan väestöstä. Viljelijätukihallinnon merkitys korostuukin Etelä-Pohjanmaan kaltaisissa, vahvan maatalouden maakunnissa.

Etelä-Pohjanmaan liitto korostaa, että valittavan kehittämisvaihtoehdon tulisi olla joustava ja kyetä tarvittaessa mukautumaan esimerkiksi tukijärjestelmässä tai tilojen määrässä tapahtuviin muutoksiin.

Etelä-Pohjanmaan liitto katsoo, että jatkoselvitysvaiheessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota tukihallinnon palvelujen saatavuuteen sekä palvelujen laatuun. Viljelijän oikeusturvan kannalta on ensiarvoisen tärkeää, etteivät viljelijät ole asuinpaikkansa perusteella keskenään eriarvoisessa asemassa esimerkiksi neuvonta-, koulutus- ja tiedotuspalvelujen saatavuuden suhteen. Sähköisen asioinnin mahdollisuuksia ja esimerkiksi puhelinneuvontaa on syytä tulevaisuudessa merkittävästi kehittää. Ne eivät kuitenkaan voi milloinkaan täysin korvata suoraan asiakaskontaktiin perustuvia neuvontapalveluja.

Keski-Pohjanmaan liitto

Kunta on elävän maaseudun keskeisin ja monesti ainut varsinainen kehittämisyksikkö. Kokemustemme mukaan maataloussihteereillä/maaseutuasiamiehillä on suuri toiminnallinen ja rahallinen merkitys opastettaessa viljelijöitä tukien haussa. Heistä ja kuntien maaseutuyksiköistä löytyy kipinää auttaa ja palvella viljelijää, ei toimia vain kylmänä hallintoviranomaisena. Maataloussihteereiden ja maaseutuasiamiesten tehtäväkenttä kunnissa on moninainen. He ovat mukana mm. sato- ja tulvavahinkojen, hirvi- ja petoeläinvahinkojen arvioinnissa, maatalouden ja kyläen kehittämisessä, monien strategioiden laadinnassa, hanketyössä, investointien neuvonnassa, maitokiintiöhakemusten, kauppakirjojen, vuokrasopimusten ja siirtohakemusten tekemisessä jne. Jokapäiväistä on erilaisten lausuntojen antaminen ja laaja-alaisiin kunnan kehittämistoimiin osallistuminen.

Päijät-Hämeen liitto

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä tehdään ratkaisuja kuntaliitoksista ja yhteistoiminta-alueista. Kuntien maaseututoimen tehtävien hoitaminen uudistuvassa toimintaympäristössä on myös arvioitava ja tarvittavat kehittämistoimenpiteet toteutettava. Käynnissä olevilla aluehallintouudistuksilla voi olla vaikutuksia kuntien maaseututoimen tehtävien järjestämismallivaihtoehtoihin. Myös tehtävien hoitamisen rahoitusvaihtoehtoja ja tehtävien ohjausta on arvioitava esille tulevien aluehallinnon organisointivaihtoehtojen näkökulmasta. Päijät-Hämeen liiton alueella kunnista tulleen palautteen perusteella pidetään tärkeänä palveluiden läheisyysperiaatetta ja asiakasnäkökulman huomioimisen merkitystä viljelijätukihallintoa kehitettäessä.

Pohjois-Savon liitto

Kehittyvillä alueilla, kuten esim. Ylä-Savon seutukunnalla, kunnallisella maaseutuviranomaisella on merkittävä rooli maaseudun elinkeinojen kehitystyössä. Kehitystyö on verkostoitunut luontevasti eri toimijoiden (Pro Agria, maaseutuviranomainen, yksityiset neuvojat, kehittämisyritykset jne.) kesken. Kunnallinen maaseutuviranomainen on usein juuri se ensimmäinen henkilö, joka kontakti viljelijän/maaseutuyrittäjän kanssa. Näistä vuosittaisista tukihakemuskeskusteluista on muodostunut mm. juuri Ylä-Savon seudulla tärkeä kehittämispalaveri maaseutuyri-

tyksille. Ne avaavat tarpeita lisäsuunnitelmille ja paikoin merkittävä osa maaseutuelinkeinojen kehittämishankkeista on tullut maataloussihteerin kautta. Maaseutu-toimistot ovat yritystasolla luontevia paikkoja pohtia maatilayritysten kehittämistarpeita ja ohjata niitä eteenpäin.

Viljelijätukihallinnon lisäksi maaseutuviranomaisille kuuluvat luopumistuki ja eläkejärjestelmäasiat sekä erilaiset vahinkoasiat ja hukkakauran torjuntaan liittyvät viranomaistehtävät ovat myös tärkeitä paikallistuntemuksen kannalta ja nopeilla katselmusajoilla on todella suuri merkitys. Näitä tehtäviä ei väliraportissakaan ole esitetty siirrettäväksi pois kunnilta. Niin ollen kunnilla joka tapauksessa säilyisi maataloushallinnon viranomaistehtäviä. Nykyisin tehtäväkokonaisuuden jakaminen useille viranomaisille ei ole viljelijöiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista.

Yhtä tärkeää kuin palvelujen saatavuus, on palvelujen laatu ja henkilöstön osaamisen taso. Osaavan henkilökunnan jatkuvaa saatavuutta silmällä pitäen ja jotta nykyinen palvelutaso voidaan keskeytyksettä ylläpitää, on tukihallinnon suorittamisvastuu säilytettävä jakamattomana hallintopäätösten tekemisen ja asiakaspalvelujen osalta kunnilla, jotka huolehtivat tehtävien suorittamisesta joko yksin omalla alueellaan tai tarkoituksenmukaisella tavalla yhteisesti useamman kuin yhden kunnan alueella.

Eräillä Pohjois-Savon seutukunnilla väistämätön tosiasia on se, että maatilojen lukumäärän vähentyessä kunnan tehtävänä olevan maataloushallinnonkin tehtävät pakosta muuttuvat. Lisäksi kuntien yhteistoiminta-alueiden lisääminen ja kuntien yhdistymiset tuovat vastaisuudessa pakosta jotakin uutta tapaa toimia. Kuntien maatalousviranomaisten keski-ikä on korkea, joten eläköitymiset tuovat myös omat haasteensa toimialalle, mutta myös mahdollisuudet maataloushallintotehtävien uudelle järjestämiselle. On tarpeen luoda hallinnollisesti isompia yksiköitä, joissa on vähintään 2-3 päätösvaltaista viranomaista ja tarvittava toimistohenkilöstö. Tehtävien jako hallinto- ja viranomaistehtäviin asettaa vähimmäiskokorajan.

Pohjois-Savon liitto pitää ensisijaisen tärkeänä, että asiakas eli viljelijä saa paikallistason asiantuntevaa palvelua ja apua tunnetusti erittäin monimutkaiseen tukijärjestelmien sisältöön ja hakumenettelyyn. Keskeinen ongelma on nimenomaan monimutkaiset tukijärjestelmät ja hakuprosessit, eikä lainkaan kuntien maaseutuviranomaisten työ.

Maatalousyrittäjien eläkelaitoksella on vireillä lomitussyksiköiden uudelleen järjestely. Tarvetta on pikaisesti selvittää lomitusta ja maataloushallinnon yhteisten alueiden mahdollisuus.

Pohjois-Karjalan liitto

Viljelijätukihallinnon palvelumallista tulee kehittää riittävän joustava niin, että kuntien väliset erot ja erilaiset lähtökohdat voidaan ottaa huomioon palveluja paikallisesti järjestettäessä. Asiantuntijatehtäviin keskittymisen ja erikoistumisen mahdollistamiseksi avustavien toimisto- ja tallennuspalvelujen järjestämisestä tulisi tehostaa nykyisestä. Nämä tavoitteet ja edellä esille tuodut maatalousyrittäjien ja maaseutuelinkeinoviranomaisten näkökulmat ovat parhaiten huomioitavissa kehittämällä mallia, jota viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittäneen työryhmän väliraportissa esille tuoduista malleista parhaiten vastaa uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli. Myös kuntien kannanotoissa viljelijätukihallinnon toteuttaminen

nykyistä mallia kehittämällä kahden tai useamman kunnan yhteistyönä saa vahvaa kannatusta.

Nykyisessä kuntapohjaisessa maataloustukien hallintomallissa on puutteita (mm. henkilöstöpula, poissaolojen järjestämisen hankaluus, esteellisyydet ja se, ettei tiettyihin tehtäväkokonaisuuksiin erikoistumiseen ole mahdollisuuksia). Malli on kuitenkin hyvä lähtökohta, joka on jalostettavissa myös tulevaisuuden järjestämistavaksi. Nykyiset resurssien rajallisuuteen ja tehtävien organisointiin liittyvät ongelmat on mahdollista ratkaista lisääntyvällä yhteistyöllä joko kahden tai useamman kunnan välillä tai olosuhteiden ja etäisyyksien salliessa seututasolla. Yhteistyön avulla on mahdollista saavuttaa kustannus- ja tehokkuusetuja sekä turvata samalla toiminnan jatkuvuus, palvelujen laatu, sijaisjärjestelyt ja vertaistuki. Maatalousyrittäjien kannalta palvelujen tuottaminen kuntatasolla turvaa parhaiten hyvän asiakaspalvelun, palvelujen tuottamisen mahdollisimman lähellä viljelijää, paikallistuntemuksen ja tehtäviin sitoutumisen.

Pohjois-Karjalan TE-keskuksen ja MTK-Pohjois-Karjalan toimeksiannosta keväällä 2008 laaditussa opinnäytetyönä tehdyssä selvityksessä kartoitettiin laajan otoksen pohjalta maatalousyrittäjien ja maaseutuelinkeinoviran-omaisten suhtautumista maaseutuelinkeinoviranomaispalveluihin ja niiden kehittämiseen. Selvityksen mukaan maatalousyrittäjät kokevat useista eri vaihtoehtoista nykyisen kuntatason maataloustukien hallintomallin selvästi mielekkäimmäksi. Kaikkiaan 82 % maatalousyrittäjistä (N=220) asetti tämän vaihtoehdon ykkössijalle. Toiseksi eniten kannatusta sai palvelujen järjestäminen yhteistyössä toisen kunnan kanssa ja kolmanneksi parhaaksi vaihtoehdoksi arvioitiin kuntien yhteistyössä hoitama seudullinen palvelupiste. Muut järjestämismallit (TE-keskuksen tai Maaseutuviraston seudulliset palvelupisteet) eivät saaneet suurta kannatusta.

Vaikka sähköiset asiointitavat yleistyvät, henkilökohtaisen asioinnin mahdollisuus kohtuullisella etäisyydellä asiakkaista on jatkossakin turvattava. Tästä kertoo mm. se, että edellä mainitun selvityksen mukaan Pohjois-Karjalassa yli neljäsosa maatalousyrittäjistä ei käytä internetiä lainkaan. Käyttöä rajoittavat sekä puutteelliset internetyhteydet että tietotekniikkataidot. Vaikka asiointikertoja maaseututoimistolle on keskimäärin vain noin kolme vuodessa, viljelijät kokevat henkilökohtaisen asioinnin merkityksen tärkeänä. Nykyistä maaseutusihteerivetoista järjestelmää pidetään toimivana ja palvelujen laatua hyvänä.

Maatalouselinkeinoviranomaisten mielipiteissä korostuvat resurssitekijät. Selvityksen mukaan viranomaiset pitävät parhaimpana vaihtoehtona palvelujen järjestämistä seudullisissa palvelupisteissä kuntien hallinnoimana. Toiseksi eniten kannatusta saa palvelujen järjestäminen yhteistyössä toisen kunnan kanssa. Kuntien välisen yhteistyön merkitys on jo viime vuosina lisääntynyt ja sitä ollaan valmiita syventämään. Näin nykyistä tilannetta voidaan helpottaa tehtävien jaolla. TE-keskusyhteistyöhön ollaan tyytyväisiä, mutta nykyiseen tehtävänjakoon ei toisaalta haluta muutoksia.

NSP

NSP anser att de utvecklingsalternativ för stödförvaltningen som arbetsgruppen utrett och föreslår för vidare utredningar är väl motiverade. Arbetsgruppen har på-

talat och analyserat olika aspekter som bör beaktas inom skötseln av stödförvaltningens uppgifter och kundservicen. En översyn och utveckling av stödförvaltningen är aktuell i och med de förändringar som kommun- och förvaltningsreformen innebär. Minskningen i antalet gårdar och ibruktagandet av möjligheten till elektronisk stödansökan, *gör att* en anpassning och utveckling av förvaltningen är nödvändig.

NSP framhåller att de kommunala landsbygdskanslierna och den personliga kontakten med lantbrukssekreteraren upplevs som mycket viktig bland jordbrukarna. Lantbrukssekreterarna är en viktig kugge i lantbruksförvaltningen och behövs även i fortsättningen. Sekreterarna är en betydande resurs för såväl den övriga förvaltningen som för jordbrukarna. Lantbrukssekreterarna står för den lokala förankringen och har förutom lokalkännedom även en bred helhetssyn över hela stödsystemet, vilket uppskattas av jordbrukarna. På så sätt kan bl.a. uppenbara misstag, missförstånd och betydande fel i stödansökan och "onödiga" återkrav av stöd undvikas. Sekreterarna handhar även många andra uppgifter än de som direkt beaktats i arbetsgruppens utredningar i mellanrapporten. En utveckling av den kommunala landsbygdsmyndighetens organisering och roll är dock en förutsättning för att förvaltningen skall kunna skötas effektivt och kundservicen kunna upprätthållas och utvecklas jämlikt i fortsättningen.

Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund

Arbetsgruppen som utrett utvecklingsalternativen för förvaltningen av jordbruksstöden har haft en bred sammansättning. Den har analyserat verkningarna av förändringarna i den regionala förvaltningen och kommunstrukturerna. Arbetsgruppens rapport är därmed en heltäckande sammanställning av de alternativ som finns för att utveckla jordbruksstödens förvaltning på kommunal nivå.

Dock framgår det av rapportens analys av de olika alternativen att man i första hand lagt vikt vid hur förvaltningen på ett kontrollerat sätt ska kunna styras, följas upp och hur resurserna ska räcka till. I analysen saknas en utvärdering av hur alternativen påverkar den service jordbrukarna erhåller. Den service jordbrukarna i dag erhåller, då förvaltningen av jordbruksstöden sköts på kommunal nivå, uppskattas av jordbrukarna. Dagens system uppfyller alla krav som jordbrukarna ställer då det gäller tillgänglighet, lokal betjäning på eget modersmål och heltäckande information om stödsystemet.

I och med att regeringen i sitt regeringsprogram satt som mål att minska jordbrukarnas byråkrati, anser undertecknade organisationer att detta mål ska utgöra grund även för det fortsatta arbetet. Nuvarande system med kommunal förvaltning har inte ökat jordbrukarnas byråkrati, tvärtom har det hjälpt jordbrukarna att hantera det.

MTK

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvissa malleissa tukihallinnon tehtävien hoidon järjestämis- ja suorittamisvastuu kuuluvat kunnalle. Näissä malleissa yksi kunta tai useat kunnat yhdessä järjestävät tukihallinnon tehtävien hoidon itsehallintonsa piirissä. Kuntapohjaiset mallit vastaavat tässä suhteessa nykyistä vastuunjakoa.

Tukihallinnon asiakkaiden eli viljelijöiden kannalta tukihallinnon palvelujen saaminen läheltä on ensiarvoisen tärkeää. MTK katsoo, että tukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittäneen työryhmän väliraportissa ei ole esitetty mitään sellaista, jonka nojalla tukihallinnon palvelujen saatavuutta olisi perusteltua lähitulevaisuudessa heikentää nykyisestä. Yhtä tärkeänä kuin palvelujen saatavuutta MTK pitää palvelujen laatua. Näin ollen ja osaavan henkilökunnan jatkuvaa saatavuutta silmällä pitäen, jotta nykyinen palvelutaso voidaan keskeytyksettä ylläpitää, on tukihallinnon suorittamisvastuu säilytettävä jakamattomana hallintopäätösten tekemisen ja asiakaspalvelujen osalta kunnilla, jotka huolehtivat tehtävien suorittamisesta joko yksin omalla alueellaan tai tarkoituksenmukaisella tavalla yhteisesti useamman kuin yhden kunnan alueella.

Työryhmä toteaa väliraportissaan, että kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten toiminnassa ei ole havaittu säännönmukaisia puutteita ja että kunnat ovat pääosin hoitaneet tehtäviä asianmukaisesti. Väliraportista ilmenevän perusteella ovat maaseutuelinkeinoviranomaisten toiminnassa havaitut puutteet koskeneet lähinnä yksittäistapauksissa rahoitusvirheitä. Useimmiten havaitut puutteet ovat olleet muotovirheitä, kuten puutteita hakemusasiakirjojen arkistointitiloissa ja esteellisyys-säännösten noudattamisessa. Rahoitusvirheiden osalta ei ole osoitettu, että ne johtuisivat siitä, että tehtävien hoito tapahtuu kuntatasolla. Sama koskee useimpia muotovirheitä. Ylipäätänsä ei ole esitetty mitään päteviä perusteita sille, että tuensaajille vahingolliset virheet vähenisivät siirtämällä tukihallinnon tehtävät pois kunnilta.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksiin ja uudistuvaan aluehallintoon samoin kuin Maaseutuvirastoon perustuvissa malleissa tehtävien järjestämisvastuu siirretään valtiolle, joko aluehallintoviranomaiselle tai Maaseutuvirastolle. Tehtävien suorittamisvastuu kuuluu näissä malleissa paikallis-, seutu- tai aluetason toimijalle taikka Maaseutuvirastolle. Useassa näistä vaihtoehtoissa tehtävien suorittamisvastuun piiriin kuuluvat hallintopäätösten teko ja asiakaspalvelu on eriytetty eri tahon suoritettavaksi. Tässä yhteydessä on esitetty, että hallintopäätösten teosta irrotetut asiakaspalvelutehtävät olisi mahdollista ostaa myös yksityisiltä palveluntarjoajilta viranomaistahojen sijaan.

Selvästi tärkeimpänä perusteena aluehallintoon tai Maaseutuvirastoon perustuville hallintomalleille voidaan pitää sitä, että tällöin viljelijätukihallinnon toimijat ovat maksajaviraston suorassa ohjausvallassa. Maksajaviraston tilien tarkastamisesta vastaava toimielin on kiinnittänyt huomiota suoran ohjausvallan puutteeseen suhteessa kuntiin, jotka nykyisin hoitavat itsehallintonsa piirissä niille delegoidut maksajaviranomaistehtävät. Tätä kritiikkiä on kuitenkin pidettävä useastakin eri syystä hyvin teoreettisena. Ensinnäkin kunnan virkamiehet toimivat virkavastuulla, joka ei eroa valtion virkamiesten vastaavasta vastuusta. Toisekseen maksajavirasto voi nytkin tehokkaasti ohjata kunnissa tapahtuvaa toimintaa antamalla siihen riittävän

tarkat säännökset ja tehokasta informaatio-ohjausta. Kolmanneksi EU:n tarkastusvirasto ei ole esittänyt minkäänlaisia todisteita tai edes väitteitä siitä, että nykyisellä työnjaolla todella olisi aiheutettu ongelmia hakijan oikeusturvan tai järjestelmän toiminnan kannalta. Näyttäisi siltä, että kritiikki pitkälti perustuisi tietämättömyyteen kunnallisen itsemääräämisoikeuden sisällöstä ja rajoista. Tämä tietämättömyys on sinänsä luonnollista ottaen huomioon, että kunnallinen itsemääräämisoikeus tunnetaan meillä sovellettavassa muodossa EU:n alueella vain Suomessa ja Ruotsissa.

MTK katsoo, että viljelijätukihaun sähköisellä asioinnilla ei voida väliraportissa esitetynkään perusteella arvioida olevan lähitulevaisuudessa niin kattavaa hallintopalvelujen ja sitä käyttävän viljelijäkunnan peittoa, että sillä voitaisiin perustella palvelujen paikallisen tai seudullisen saatavuuden heikentämistä. PARAS -hankkeen myötä käynnistynyt kuntaliitosten aalto ja jo kustannussyistäkin johtuva kuntien keskinäinen yhteistyö tehtävien hoidossa joka tapauksessa johtavat viljelijätukihallinnon toimijoiden määrän merkittävään vähenemiseen lähivuosina. Myöskään asiassa ei ole osoitettu, että tukihallinnon tehtävien siirto johtaisi kustannussäästöihin.

Yleisenä kehittämisperiaatteena Suomessa 1960 -luvulta lähtien on ALKU -hankkeen väliraportin mukaan ollut, että hallinnollinen toimivalta tulee osoittaa alimmalle sellaiselle viranomaiselle, jolla on riittävä pätevyys, asiallisesti ja alueellisesti riittävän laaja näkemys ja tiedossaan oleelliset asian ratkaisemiseen vaikuttavat seikat. Tätä linjausta on tukenut Euroopan neuvoston subsidiariteettiperiaate, jonka mukaan päätökset on tehtävä mahdollisimman lähellä kansalaista. Ottaen huomioon tukihallintopäätösten kaavamainen luonne, riittävän osaamisen saavuttamiseksi tarvetta päätöksenteon siirtämiseen nykyistä ylemmälle viranomaistaholle ei ole.

MTK toteaa kuitenkin, että sinänsä olennaista ei ole se, mikä viranomainen julkisen palvelun välittömästi tuottaa, vaan se, että palvelun saatavuus ja laatu ovat turvattu. Näin ollen myös kuntapohjaisten mallien osalta selvästi parhaana voidaan pitää vaihtoehtoa, joka sisältää tehtävien hoidon ohjaamis- ja kannustinjärjestelmien uudistuksen.

Viljelijätukihallinnon lisäksi kuntien maaseutuelinknoviranomaisille kuuluvat muun muassa maatalouden luopumistuki- ja eläkejärjestelmiin, sato-, tulva-, hirvi- ja petoeläinvahinkoihin sekä hukkakauran torjuntaan liittyvät viranomaistehtävät. Näissä asioissa paikallistuntemuksella ja nopeilla katselmus- ja käsittelyajoilla on ensiarvoisen suuri merkitys. Sanottuja tehtäviä ei ole väliraportissa esitetty siirrettäväksi pois kunnilta. Näin ollen kunnilla joka tapauksessa säilyisi maataloushallinnon viranomaistehtäviä. Ei voi pitää johdonmukaisena sitä, että samaan aikaan vedotaan suurempien yksiköiden puolesta ja jätetään kunnille tehtäviä, jotka joka tapauksessa edellyttävät maatalouteen liittyvää viranomaisorganisaatiota pientä tehtävämäärää varten. Väliraportissa todetun mukaisesti kuntien maaseutuelinknoviranomaiset hoitavat viljelijätukihallinnon ja yllä sanottujen viranomaistehtävien ohella viljelijöitä ja maaseudun kehittämistä palvelevia muitakin tehtäviä. Tätä toimintarakennetta voidaan pitää hyvin toinen toistaan tukevana ja resurssien tehokasta käyttöä edesauttavana sekä sitä kautta muodostuvan asiantuntijaosaamisen läheltä saamista maaseudun elinvoimaisuutta konkreettisesti edistävänä.

MTK- Pohjois-Karjala

MTK – Pohjois-Karjalan mielestä viljelijätukihallinnon tarkastelu irrallaan kuntatason maataloushallinnon palveluista johtaa virheelliseen käsitykseen kuntatason maataloushallinnon kokonaistehtävistä ja -palveluista. Kuntatason maataloushallinnon palveluihin kuuluu viljelijätukihallinnon lisäksi lukuisa joukko muita maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluvien asioiden hoitoa erilaisista vahinkoasioista maaseudun kehittämiseen.

Liitto pitää tärkeänä kokonaisuutta, jolla on kuntatasolla hoidettu maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluvia asiakas- ja edunsaajaryhmien asioita. Kuntien maataloushallinnot ovat huolehtineet maaseudun kehittämiseen liittyvistä hankkeista, niiden kuntarahoituksista ja Leader – toiminnasta, ja maaseutusihteereillä on siinä ollut keskeinen rooli. Maaseutusihteerin toimenkuvasta irrotettu tukihallinnon tarkastelu irrallisena asiana kuntien maataloushallinnon kokonaisuudesta ei ole perusteltua ja sitä eivät myöskään EU:n vastaavat tarkastuselimet vaadi järjestettäväksi maaseutusihteerijärjestelmästä poikkeavalla tavalla. Toimintaa voidaan kehittää kuntien välistä yhteistyötä parantamalla niissä viranomaisasioissa, joissa laki edellyttää. Toimenpiteellä säilytetään asiakkaan ja viranomaisen läheisyysperiaate, jota myös Euroopan unioni korostaa.

Liitto korostaa hallinnon uudistuksessa asiakaslähtöisyyttä asiakkaan ehdoilla. Palvelujen järjestäjälle voi syntyä säästöä, mutta asiakkaalle uudistus tulee kalliiksi, kun palveluja joudutaan hakemaan huomattavan kaukaa.

Maaseutuhallinnon päälliköt ry

Useassa yhteydessä on tuotu esille huoli maaseudun kehittämistehtävän jäämisestä huomiotta mikäli po. viranomaistehtävät siirretään pois kunnista, koska monissa kunnissa kuntien omat maaseudun kehittämisresurssit kanavoituvat maaseutusihteerien ja mahdollisten maaseutulautakuntien kautta. On kuitenkin todettava, että mikäli poliittista tahtoa maaseudun kehittämisen on, kunnat myös jatkossa panostanevat maaseudun kehittämistyöhön. Tämä ei voi eikä saa olla yhden virkamiehen varassa. Lisäksi meillä on koko maassa kattavasti Leader-toimintaryhmiä sekä seudullisten kehittämisryhmien ympärille rakentuva Yritys-Suomi-verkosto. On parempi jo itse maaseudunkin kannalta tehdä myös maaseudun kehittämistyö tässä yhteistyöverkostossa kuin erillisenä toimintana kunnan-/kaupungintalolla.

Maaseudun Kehittäjät ry

On ollut hyvä tutkia eri vaihtoehtoja maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtävien hoidossa yhdessä muun hallinnon uudistuksen kanssa. Muutoksia pitää tehdä silloin, kun siihen on todellista tarvetta. Jos toimivaa järjestelmää muutetaan vain siksi, että muissakin organisaatioissa tehdään muutoksia, otetaan kohtuuton riski muutoksen vaikutuksista. Toimivaa hallintojärjestelmää voidaan sopeuttaa kuten kuntien yhteistyöllä ja kuntaliitoksilla on jo tehty. Nykyisistä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisista 26 % on jäämässä eläkkeelle viimeistään vuonna 2015 joten hallinnon sopeuttaminen on käytännössä mahdollista.

Vörå-Maxmo kommun

Situationen är för närvarande den att t.o.m. år 2007 har förvaltningen av stödansökningarna kunnat skötas av två personer. Från och med 2008 krävs det tre olika personer för emottagning, registrering, granskning, och kontroll av stödansökningarna. Jordbrukarnas antal minskar, men inte åkerarealen eller åkerskiftenas antal. Från år 2009 kan jordbrukarna inlämna elektroniska ansökningar, vilket medför att registreringen av ansökningarna minskar på sikt eftersom de inkörs direkt i vårt datasystem av jordbrukaren.

Småningom minskar arbetskraftsbehovet för stödförvaltningen i kommunerna, men fortfarande krävs sannolikt lika många personer för handläggningen. Ett samarbete i någon form med andra kommuner ses därför oundvikligt, men får inte drabba kommunens jordbrukare så att när servicen försämras allt för mycket. Frivilligt samarbete mellan de mindre kommunerna finns redan i vår region. Det betyder att varje kommun har sin egen lantbruksförvaltning. Samarbetet sker endast på tjänstemannanivå för utförande av granskningarna och kontrollerna. Detta har fungerat till belåtenhet för samarbetsparterna.

Mot bakgrunden av ovanstående innehåller alternativ A definitivt den mjukaste anpassningsåtgärden där förändringarna baserar sig på kommun- och strukturreformerna som består av kommunsammanslagningar och ett ökat samarbete inom kommunens andra sektorer. Alltså inga förändringar. Problem inom kommunen kan vara att hitta väl insatta och kunniga personer.

Alternativ B innebär att kommunen sköter stödförvaltningen på lagstadgat sätt, men kan genom lagstiftning styras mot samarbete med andra kommuner i skötsel av uppgifterna. Skyldigheten till samarbete beror på antalet gårdar och personer som sköter uppgifterna. Samarbetsformen skulle bestämmas i kommunallagen. Statsrådet skulle kunna besluta om att en kommun skall tillhöra ett samarbetsområde. Någon minimistorlek på ett samarbetsområde har inte fastställts men i förhandsdiskussionerna har nämnts t.ex. 1000 gårdar som ett lämpligt område. Alternativ C ungefär som föregående, men dessutom skulle landsbygdsverket utöva stöd för utvecklingsprocessen i den enhet som skulle sköta uppgifterna inom samarbetsområdet.

Arbetsgruppens förslag: D, E, och F verkar mera som en överföring av stödfunktionerna från kommunerna till staten och statstjänstemän. Samma sak gäller även för G-förslaget där uppgifterna utförs av en kommunbaserad beställar-producentmodell där man sannolikt inte skulle ha resurser för katastrofsituationer. De självständiga kommuner som mister sin stödhandläggningspunkt kommer även att anse landsbygdsnämnderna som onödiga och indra dem med de följder detta kan ha för jordbruket.

Strävan från statens sida och även arbetsgruppens förslag går ut på att minska antalet stödhandläggningspunkter. Då har man inte beaktat den övriga verksamheten som finns hos landsbygdsnämnderna t.ex. värderingen av skörde- och översvämningsskadorna som ofta kan vara väldigt arbetssamma och väldigt lokala. De inträffar inte varje år, den senaste inträffade i Vörå år 2004. Då inkallades landsbygdsnämndens ledamöter + suppleanter som bildade två-mans arbetsgrup-

per för värdering av skördeskadorna. I modellen för en regionförvaltning eller i landsbygdsverksmodellen kommer denna möjlighet att saknas.

4 Jatkoselvitettäviä vaihtoehtoja koskevat kommentit

1) Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen (C)

Oikeusministeriö

Mallissa kunta hoitaisi viljelijätukihallinnon tehtäviä lakisääteisesti itsehallintonsa puitteissa. Kuntia ohjattaisiin lakisääteisesti yhteistoimintaan tehtävien hoitamisessa. Yhteistoiminta voitaisiin järjestää millä tahansa kuntalaissa säädetyllä yhteistoimintamuodolla, joka mahdollistaa tehtävien hoidon viranomaisorganisaatiossa, tai käytettävissä olevat yhteistoiminnan muodot voitaisiin määritellä. Valtioneuvostolle voitaisiin antaa mahdollisuus päättää kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen, jos kunta ei määräajassa liittyisi yhteistoiminta-alueeseen. Lisäksi talousarvioon otettaisiin määräraha, josta maa- ja metsätalousministeriö tai Maaseutuvirasto voisi myöntää erityisavustusta yhteistoiminta-alueella tehtäviä hoitavan yksikön prosessien kehittämistä ja toiminnan tuottavuutta tukeviin hankkeisiin. Lisäksi voitaisiin myöntää määräaikaista yleisavustusta sellaisten yhteistoimintayksiköiden toimintaan, jolla toimivien tilojen lukumäärä ja henkilöstömäärä ylittää asetetut vähimmäisvaatimukset.

Kuntien velvoittamista yhteistoimintaan on arvioitava perustuslain 121 §:ssä turvattun kunnallisen itsehallinnon kannalta. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on pidetty mahdollisena säätää tavallisella lailla pakkokuntayhtymistä ja vastaavista kuntien yhteistoimintaelimistä, vaikka valiokunta onkin katsonut kuntien velvoittamisen lailla osallistumaan kuntayhtymään lähtökohtaisesti rajoittavan jossain määrin kunnallista itsehallintoa (PeVL 3 1/1996 vp).

Kuten työryhmän väliraportissakin todetaan, on perustuslakivaliokunta arvioidesaan kuntien pakollisen yhteistoiminnan järjestelyjä kiinnittänyt huomiota esimerkiksi yhteistoimintatehtävien ylikunnalliseen luonteeseen, hallinnon tarkoituksellaiseen järjestämiseen niitä hoidettaessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräämisvallan mahdollistavaa asemaa (PeVL 32/2001 vp, PeVL 65/2002 vp, PeVL 22/2006 vp).

Valtioneuvoston toimivallasta määrätä kuntien yhteistoiminnasta säädetään ainakin pelastustoimen alueiden muodostamisesta annetussa laissa (1214/2001, 4 § 2 mom.). Lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 111/2001 vp) ehdotettiin, että pelastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien olisi määräajassa tehtävä sopimus pelastustoimen yhteistoiminnan järjestämisestä. Jos kunnat eivät pääsisi määräajassa sopimukseen, määräisi valtioneuvosto pelastustoimen yhteistoiminnan ehdoista.

Perustuslakivaliokunta totesi asiaa koskevassa lausunnossaan, että valtioneuvoston määräämisvalta on merkityksellinen seikka kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, koska kuntien sopimisvalta korvautuisi valtioneuvoston päätöksellä yksipuolisesti asetettavilla yhteistoiminnan ehdoilla. Valtioneuvoston valtaa rajoittivat kuitenkin säädettävän lain muut säännökset. Oleellisia rajoituksia aiheutui lisäksi hallinnon yleisistä oikeusperiaatteista. Valtioneuvoston päätös oli valituskelpoinen. Valiokunta ei katsonut valtioneuvostolle tuolloin ehdotetun määräysvallan olevan ristiriidassa perustuslain kanssa.

Valiokunta piti kuitenkin sääntelyn puutteena sitä, ettei siitä ilmennyt, minkä tyyppisiä seikkoja valtioneuvoston oli mahdollista määrätä yhteistoiminnan ehdoiksi. Valiokunta piti myös tarpeellisena sitä, että valtioneuvoston määräys oli voimassa vain siihen asti, kun asianomaiset kunnat pääsevät sopimukseen. Lisäksi valiokunta piti aiheellisena vielä harkita koko 4 §:n 2 momentin säätämisen tarpeellisuutta (PeVL 32/2001 vp). Säännös säilytettiin eduskuntakäsittelyssä, mutta sitä tarkennettiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (HaVM 19/2001 vp, EV 156/2001vp).

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 32/2001 vp esitetyt näkökohdat tulee ottaa huomioon harkittaessa valtioneuvoston toimivaltaa määrätä kuntien yhteistoiminnasta.

Valtiovarainministeriö

Vaihtoehdossa järjestämisvastuu olisi kuntatasolla ja tehtävien suorittamisvastuu seutu- tasolla. Valtion ohjausta viljelijätukihallinnon tehtävien hoidossa tehostettaisiin ja kuntia velvoitettaisiin yhteistoimintaan. Valtiovarainministeriö toteaa, että kunnan velvoitteesta ja sen mahdollisista uusista perusteista, kuntien yhteistoimintaa koskevista velvoitteista ja valtionosuuden perusteista tulee säätää lailla. Tässä vaihtoehdossa valtioneuvostolle voitaisiin antaa mahdollisuus päättää kunnan kuumumisesta yhteistoiminta-alueeseen. Valtiovarainministeriö toteaa, että myös tästä valtioneuvoston oikeudesta tulee säätää lailla.

Vaihtoehdossa viljelijätukihallinnon tehtävä säilyisi kuntahallinnolla ja kunta saisi tehtävän hoitoon valtionosuutta. Vaihtoehdon sisältyisi erityinen kehittämishankkeisiin tarkoitettu valtionavustus tai kuntien yhteistoimintaan kannustava yleisavustus.

Käynnissä olevassa valtionosuusjärjestelmän uudistamisessa päähuomio kiinnitetään opetus- ja sivistys- sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen valtionosuuskriteerien määräytymistekijöihin. Uudistuksessa yhdistetään hallinnonalakohtaiset valtionosuudet vuoden 2010 alusta, josta lukien valtionosuudet määräytyvät pääasiassa ym. hallinnonalojen palvelutarvetta kuvaavien tekijöiden perusteella. Lisäksi valtionosuusjärjestelmässä tulee säilymään verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus. Uudistustyön tässä vaiheessa viljelijätukihallinnon tehtäviä ei tarkastella valtionosuuden tarvetekijöinä.

Vaihtoehdon tavoitteiden toteuttaminen edellyttäisi erillisen kannustinjärjestelmän luomista. Kunta — valtio — taloussuhteen kehittämisen periaatteena on ollut pitkään valtionosuusjärjestelmän laskennallisuus ja valtionosuuksien yleiskatteisuus, joiden on katsottu kannustavan kuntia toimimaan tuottavasti, taloudellisesti ja pal-

velujen tarvetta vastaavasti. Valtiovarainministeriö ei lähtökohtaisesti pidä hyvänä erityisiä valtionavustuksia. Jos kuitenkin päädytään erityiseen valtionavustukseen, tulee se valtiovarainministeriön käsityksen mukaan ottaa maa- ja metsätalousministeriön pääluokkaan.

MAO

Maatalousosaston käsityksen mukaan yhteistoiminnan organisointitapaa ei tässä mallissa voitaisi jättää kuntien päätösvaltaan, vaan se tulisi säätää lakitasolla. Tämä olisi tarpeen erilaisten sellaisten organisatoristen ratkaisujen välttämiseksi, joilla voisi olla vaikutusta mm. maksajavirastotehtävien käytännön hoitamiseen.

Malliin sisältyvät kannustinjärjestelmät on ehdotettu toteutettavaksi MMM:n toimesta, mikä lisää MMM:n resurssitarvetta. Tulisi harkita voisiko kannustinjärjestelmien toteutuksen antaa Mavin tehtäväksi. Tämä voisi täydentää Mavin antamaa informaatio-ohjausta ja toisaalta antaa Maville työkaluja maksajavirastosopimuksen toteuttamisessa.

Perustuslain 121 §:ssä on turvattu kunnallinen itsehallinto, ja tämän kehittämisvaihtoehdon jatkovalmistelussa tulee huomioida valtioneuvoston määräysvallan suhde kunnalliseen itsehallintoon.

KRO

Kala- ja riistaosasto toteaa yleisesti ottaen pitävänsä kuntiin ja niiden yhteistoimintaan perustuvaa hallintomallia tarkoituksenmukaisena, sillä se perustuu alueen paikallistuntemukseen ja viranomaisen läheisyyteen asiakkaisiin nähden. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten toiminta paikallisena viranomaisena on tähänkin mennessä toiminut hyvin. Esitetyistä kolmesta jatko-työhön valitusta vaihtoehdosta kala- ja riistaosaston käsityksen mukaan vaihtoehto c) "Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen" näyttäisi tässä vaiheessa erityisine avustumahdollisuuksineen muodostavan selkeimmän ja tarkoituksenmukaisimman pohjan hallinnon kehittämiselle.

ELO

Elintarvike- ja terveysosasto pitää perusteltuna, että tehtävien säilyessä kuntien vastuulla otetaan huomioon mahdollisuudet tehtävien kehittämiseen aktiivisin toimin (vaihtoehdot B ja C). Tämä vastaa sitä kehitystä, jota valtioneuvoston 30.10.2003 hyväksymän ja 1.3.2007 tarkistaman periaatepäätöksen mukaisesti on noudatettu elintarvikevalvonnan ja eläinlääkintähuollon kehittämisessä. Sosiaali- ja terveysministeriössä ollaan parhaillaan valmistelemassa lakiesitystä, jolla valtioneuvostolle annettaisiin periaatepäätöksen mukaisesti mahdollisuus päättää kunnan kuulumisesta ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueeseen.

Maaseutuvirasto

Maaseutuviraston näkemyksen mukaan malli on parannus nykytilanteeseen, johon tuen suuremmista yksiköistä. Mallin ongelmana on kuitenkin se, että paikallisina toimijoina ovat kunnat, joihin maksajavirastolla ei ole suoraa ohjausvaltaa. Maksajavirastotehtävien hyväksytyyn suorittamiseen sisältyy tällä mallilla suurempia riskejä kuin kahdella jälkimmäisellä mallilla. Maksajavirastosopimusten tekeminen edellyttää paikallisten toimintayksiköiden merkittävää vähentämistä nykyisestä, joka tulee kyetä varmistamaan lainsäädännön keinoin. Tässä mallissa asiakaspalvelu olisi riippuvainen paikallisista ratkaistuista, joten täysin tasapuolista palvelua eri puolilla maata ei voitaisi taata. Kannustinjärjestelmän käyttöönottoaminen vaatii lisäksi resursseja valtion budjettiin, mikä voi olla ongelmallista.

Pirkanmaan TE-keskus

Tämä malli näyttää hyvin vastaavan sitä kehitystä, mikä on parhaillaan Pirkanmaalla(kin) meneillään. Kuntien maatalous- ja maaseutuhallintoa ollaan viemässä suurempiin kokonaisuuksiin. Yhteistyö on nähty välttämättömäksi mm. tehtävien eriyttämisen mahdollistamiseksi, sijaisuuksien järjestämiseksi, erikoistumiseksi, ammattitaidon ylläpitämiseksi, jääviyskysymysten hoitamiseksi jne. Me olemme laskeneet, että yhtä virkamiestä kohti voinee olla 200 tukihakemuksensa jättänyttä maatilaa. Perusteluja on sillekin, että määrä voisi olla pienempikin —ja tulee jatkossa olemaankin — koska maatilayritysten yrityskoko kasvaa voimakkaasti ja yhden maatilalan asioiden hoitaminen on sekä työllistävämpää ja vaativampaa kuin aiemmin.

Pirkanmaalla on tehty voimakkaita avauksia mm. siitä, että koko Tampereen seutu (Tampere, Kangasala, Ylöjärvi, Nokia, Pirkkala, Lempäälä ja Vesilahti) perustaisivat yhden yhteisen “maataloustoimiston”, jossa olisi 6 virkamiestä. Myöhemmin neuvotteluissa ovat olleet mukana sekä Orivesi että Hämeenkyrö. Virkamiespuolella (mm. kuntajohtajat) suhtautuminen on ollut perusmyönteistä, jos kohta toistaiseksi on jouduttu tyytymään hieman pienempiin yksiköihin periaatteella Tampereen läntinen, Tampereen itäinen ja Tampereen eteläinen “maataloustoimisto” taikka yhteistyöalue. Kokemukset ovat olleet toiminnasta varsin myönteisiä. Yhteistoimintaa tehdään ansiokkaasti muuallakin Pirkanmaalla kuin Tampereen seudulla, jos kohta sellaisiakin kuntia löytyy, joissa yhteispelin avaaminen naapurien suuntaan on varsin kivikkoista.

Tässä mallissa kunta säilyttää päätösvaltansa, eikä järjestelmä näin muodoin olisi omiaan sekoittamaan tähän asti pääsääntöisesti hyvin toiminutta paikallishallintoa juuri muuta kuin rakenteita kehittäen. Tälle kehitykselle luo otollisen maaperän myös vauhdilla tapahtuva kuntien yhteenliittyminen. Esim. vuoden 2009 alusta Pirkanmaalla yhdistyvät nykyisten yhteenliittymien lisäksi Mänttä ja Vilppula; Vammala, Mouhijärvi ja Äetsä; sekä Ylöjärvi ja Kuru. Aivan äskettäin on liittynyt yhteen Kangasala ja Sahalahti; Pälkäne ja Luopioinen; Vammala ja Suodenniemi; sekä Längelmäki lakkautettu ja jaettu Oriveden (2/3) ja Jämsän (1/3) kesken. Yhdistymisneuvotteluja on lisäksi vireillä mm. Ylä-Pirkanmaalla. Näin ollen kuntakentän

kehitys johtaa automaattisesti ilman erityisjärjestelyjä suurempiin toimintayksiköihin myös maataloushallinnossa.

Etelä-Savon TE-keskus

Toiminta voidaan organisoida hyvinkin eri tavalla eri osissa maata riippuen siitä, minkälaisia kuntien yhdistymisiä ja kuntien yhteistoiminta-alueita muodostuu, sekä myös siitä, millä perustein yhteistoiminta-alueet muodostetaan (esim. minimitalaan in perustuva ratkaisu voi vaikeuttaa luontevien yhteistoiminta-alueiden muodostumista). Näin ollen malli ei välttämättä tue kovin hyvin viranomaispalveluiden yhtenäistä saatavuutta maan eri osissa tai alueilla. Toisaalta se ei tuota vastaavia rationalisointihyötyjä kuin alueviranomaismalli.

Kaakkois-Suomen TE-keskus

TE-keskus pitää tämän vaihtoehdon hyvinä puolina erityisesti sitä, että viljelijäasiakkaat kokevat kunnan viranomaiset tutuiksi ja saavat asiantuntijapalvelunsa läheltä. Paikallistuntemuksen hyödyntäminen on parhaiten mahdollista kehittämällä tämän vaihtoehdon mukaista palvelun järjestämistä. Tukikäsittelijöiden virkamiesrooli säilyy ja tukihallinnon lisäksi muutkin viranomaistehtävät tulevat resursoituiksi (sato-, hirvi-, tulva- ja petovahinkoasiat sekä hukkakauran torjunta), samoin maaseutuelinkeinopolitiikan hoitoon on valmiita resursseja. Eduksi nähdään se, että kuntatasolla muodostuu luontevasti entistä suurempia yksiköitä kuntaliitosten yhteydessä. Muitakin kuntatason yhteistoimintamalleja on syntynyt ja neuvotteluja on parhaillaan käynnissä. Haittapuolina on ollut se, että EU:n komission tarkastuksessa on moitittu tämän vaihtoehdon mukaisen päätöksenteon vaarantavan oikeusvarmuutta. Viljelijät ovat myös saattaneet saada eri kunnissa eritasoista palvelua ja pienissä yksiköissä tehtävien eriyttäminen on ollut vaikeata. Nämä asiat kuitenkin ovat korjattavissa kuntien palveluyksiköiden koon kasvaessa. Tämän vaihtoehdon riskinä pidämme sitä, että siirtymäajasta suurempiin yksiköihin muodostuu liian pitkä.

Satakunnan TE-keskus

Selvitystyö on tehty ainakin osittain nykyisessä järjestelmässä todettujen heikkouksien johdosta. TE-keskuksilla ei ole ollut riittävästi mahdollisuutta ohjata ja puutua asioihin, joissa on ilmennyt ongelmia, joskin suurin osa asioista on hoitunut hyvin. Sähköisen asioinnin lisääntyessä läheisyyden merkitys vähenee, joskin viljelijöiden neuvonta tulee jatkossakin olla saatavilla kuntatasolla. Neuvontaan liittyy tällä hetkellä myös jonkinlainen eriyttämistarve, kun kunnan viranomainen neuvoo ja päättää.

Hämeen TE-keskus

Nykyään kuntien maaseutusihteerit toimivat monissa asioissa hyvin erillään kunnan muusta organisaatiosta. Paikallinen maaseutuelinkeinohallinto muodostuu pääasiassa yhden hengen yksiköistä, minkä lisäksi maaseutusihteereille on järjestetty tilapäistä tallennusapua huhti- ja toukokuussa. Lisäksi vain harvoissa kunnissa loma-aikoja varten on voitu rakentaa toimivaa päivystys- ja sijaisjärjestelyä. Täl-

lä hetkellä asianmukainen hallinto vaatii kuitenkin vähintään 3 henkilön osallistumista päätöksentekoon. Osa kunnista on ratkaissut asian yhteistoiminnalla eri kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten kesken, mutta osassa kunnista päätöksentekoprosessiin on otettu mukaan henkilöitä, jotka eivät ole riittävän yksityiskohtaisesti perehtyneet tukiasioihin.

Pääosa kunnista on hoitanut viljelijätukihallinnon tehtävät moitteetta, mutta kokonaisuuden kannalta ongelman muodostavat yksittäiset kunnat, joissa tehtävien hoidossa on ollut puutteita. Koko järjestelmän kannalta ne muodostavat merkittävän rahoitusriskin.

Vaikkakin nykyisen kuntapohjaisen mallin tiettyjä etuja (asiakaslähtöisyys ja palvelun läheisyysperiaate) ei voida kiistää, tukihallinnon rakentaminen nykyisen järjestelmän varaan ei poista niitä ongelmia ja riskejä, jotka juuri ovat olleet työryhmän asettamisen ja selvityksen laatimisen taustalla. Raportissa on tuotu selkeästi esille nykyisen kuntapohjaisen järjestelmän puutteet ja kehittämistarpeet. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja kansallisen maatalouspolitiikan toimeenpano on lähinnä valtion tehtävä. Suomen kuntiin hajautettua järjestelmää voidaan pitää hyvin poikkeuksellisenä järjestelynä Euroopassa.

Vaikka maataloushallinto on vuosikaudet yrittänyt rohkaista kuntia yhteistyöhön ja isompiin yksiköihin, yhteistyössä on edetty kohtuullisen pienin askelin. Uudistuva kuntakenttä tuskin tarjoaisi tulevaisuuden tarpeita vastaavaa vaihtoehtoa viljelijätukihallinnolle, sillä monet kunnat ovat tulevaisuudessa joka tapauksessa asiakasmäärältään liian pieniä yksiköitä tukihallinnon tuottavaan organisointiin.

Keski-Suomen TE-keskus

Tässä vaihtoehdossa pitäydytään kuntapohjaisessa mallissa, joka on jo pitkään ollut komission ja tilit varmentavan elimen näkökulmasta kyseenalainen maksajavirastotehtävien laadukkaan hoidon kannalta. Mallin etuna on asiakaslähtöinen ja läheltä saatava palvelu. Toisaalta maatalouden rakennemuutoksen aiheuttama tilojen väheneminen ja kuntarakenteen muutokset heikentävät asiantuntemuksen ja osaamisen säilymistä ja kehittymistä kuntatasolla. Myös sähköisen asioinnin lisääntyminen vähentää asiakkaiden suoria käyntejä maaseutusihteereiden luona. Ongelmatapauksissa, joissa tehtävien hoito kunnissa on ollut puutteellista, itenäisten kuntien toimivaltaan kuuluviin ratkaisuihin puuttuminen on vaikeaa. Vaihtoehto ei kuntakentän uudistumisesta ja ohjaavien toimenpiteiden käyttöönottamisesta huolimatta vaikuta tuovan selkeää parannusta viljelijätukihallinnon toimintaympäristöön.

Pohjanmaan TE-keskus

Tämä vaihtoehto edustaa pitkälti viljelijätukihallinnon nykyistä organisointitapaa Pohjanmaan TE-keskuksen alueella. Kunnat ovat yhteistyösopimuksilla järjestäneet sijaisuudet, jääviyskysymykset ja poissaolotapaukset sekä järjestäneet tukien käsittely niin, että hallinnolliset vaatimukset täyttyvät. Yleensä sopimukset ovat kuitenkin vain kahden kunnan välisiä. Näillä näkymin kuntia ei yhdistetä laajasti Pohjanmaan TE-keskuksen alueella lähiaikoina, joka tarkoittaa että lähinnä kuntayhtymiä tulisi perustaa. Hyvä tässä vaihtoehdossa on, että valtio voisi tarvittaessa

päättää mihin yhteistoiminta-alueeseen kunta kuuluisi, ellei se ole määrääjän sisällä liittynyt kuntayhtymään. Toiminta jatkuisi kuitenkin ennallaan koulutuksen, neuvonnan ja valvonnan osalta. Tarpeellista olisi kuitenkin että ylemmällä viranomaisella olisi mahdollisuus puuttua toimintaan jos tehtävät eivät ole säädösten mukaisesti hoidettu. Asiakasnäkökulmasta ainakin tässä vaihtoehdossa palvelutarjonta säilyy lähellä asiakasta. Tämä voi myös olla helpoin vaihtoehto toteuttaa kunhan taloudelliset resurssit myös turvataan.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Perusrakenteeltaan malli on sama kuin vaihtoehdossa B. Tässäkin kuntia kannustettaisiin yhteistoimintaan. Tehtäviä hoitavan yksikön prosessien kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen voitaisiin myöntää erityisavustusta ja lisäksi määräraikaista yleisavustusta, jos yhteistoiminta-alue on suuri tai sen henkilöstöä on runsaasti. Tuottavuuden aktiivisen parantamisen ansiosta malli antaisi mahdollisuuden tuottaa palvelut supistettavalla henkilö- määrällä.

Kohdistetut avustukset antaisivat valtiolle suuremman oikeuden vaatia suurempia ja tehokkaampia yhteistoiminta-alueita eli periaatteessa enemmän asiakkaita tai vähemmän hallintohenkilöstöä. Vaihtoehdon *heikkoutena* on epävarmuus, saadaanko valtion talousarvioon riittävästi määrärahaa em. kehittämisavustuksiin.

Jos kehittämisrahaa saadaan, malli on parempi kuin A ja B. Tämänkään mallin ohjausjärjestelmät — tässäkin pääasiassa säädösohjaus — eivät välttämättä anna riittäviä keinoja puuttua kaikkiin nykyisin ilmeneviin ongelmiin.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Kuntapohjaisella mallilla on tiettyjä etuja kuten asiakaslähtöisyys ja palvelun läheisyysperiaate. Jos tukihallinto rakennetaan kuntien varaan ei se poista niitä ongelmia, jotka ovat johtaneet tämän selvityksen tekemiseen.

Kuntien mukanaolo viljelijätukien hallinnoinnissa on EU:n alueella selvästi hajaute-
tuin ratkaisu. Lisäksi se sopii huonosti kuntien muuhun tehtäväkenttään. Monet kunnat ovatkin jo ulkoistaneet muiden elinkeinojen kehittämistehtävät seudullisille yrityspalveluille.

Pääosa kunnista on hoitanut viljelijätukihallinnon tehtävät moitteetta. Ongelman muodostavat yksittäiset usein pienet kunnat joissa tehtävien hoidossa on ollut puutteita. Koko järjestelmän kannalta ne muodostavat merkittävän rahoitusriskin. TE-keskuksen ja Mavin mahdollisuudet puuttua kunnan toimivaltaan kuuluviin ratkaisuihin ovat vähäiset. Koska valtionosuutta maaseutuelinkeinoviranomaistehtävien hoitoon ei ole korvamerkattu ne ovat usein kriittisen tarkastelun alla.

Nykyisin viljelijät asioivat vielä maaseutusihteerin luona paikan päällä käyden. Mutta asiointi on osin muuttunut puhelimitse, sähköpostitse tai kirjeitse tapahtuvaksi. Vaikka läheltä saatavaa palvelua ja sen läheisyyttä pidetään tärkeänä, on helppo ennakoida kuinka tilojen vähetessä ja asiointitapojen kehittyessä (mm. sähköinen asiointi) asiointitavat muuttuvat. Tärkeintä asiakaslähtöistä palvelua lie-
nee kuitenkin palvelun saatavuus, tasapuolisuus ja erityisesti asiantuntijuus. Tule-

vaisuudessa se voidaan hoitaa monella tavalla. Kuntakentässä tapahtuu muutoksia (kuntien yhdistymiset ym.) Ei voida olettaa, että ”uudistuva kuntakenttä” tarjoaisi nykyistä parempaa toimintaympäristöä viljelijätukihallinnolle.

Pohjois-Karjalan TE-keskus

Vaikkakin nykyisen kuntapohjaisen mallin tiettyjä etuja (asiakaslähtöisyys ja palvelun läheisyysperiaate) ei voida kiistää, tukihallinnon rakentaminen nykyisen järjestelmän varaan ei poista niitä ongelmia ja riskejä, jotka juuri ovat olleet tämän työryhmän asettamisen ja selvityksen laatimisen taustalla. Ylipäättänsä hallinnollisesti erillisten ja itsenäisten kuntien mukanaolo viljelijätukien hallinnoinnissa on eurooppalaisesti outo ratkaisu. Tukihallinnon tehtävät sopivat huonosti kuntien muuhun tehtäväkenttään kuten terveys-, sosiaali- ja koulutuspalvelujen tuottaminen. Muiden elinkeinojen kehittämistehtävät kunnat ovat pääsääntöisesti ulkoistaneet seudullisille yrityspalveluille.

Pääosa kunnista on hoitanut viljelijätukihallinnon tehtävät moitteetta, mutta kokonaisuuden kannalta ongelman muodostavat yksittäiset kunnat joissa tehtävien hoidossa on ollut puutteita. Koko järjestelmän kannalta ne muodostavat merkittävän rahoitusriskin. Oman kokemuksemme perusteella TE-keskuksen tai Mavin mahdollisuudet puuttua todellisissa ongelmatapauksissa kunnan toimivaltaan kuuluviin ratkaisuihin ovat vähäiset. Koska nykyistä valtionosuutta maaseutuelinkeinoviranomaistehtävien hoitoon ei ole korvamerkattu on luonnollista, että näiden tehtävien resurssit kunnissa ovat varsin usein kriittisen tarkastelun alla.

Pohjois-Karjalassa tehdyn selvityksen mukaan viljelijät asioivat nykyisin keskimäärin kolme kertaa vuodessa maaseutusihteerin luona paikan päällä käyden. Muu asiointi (3 kertaa) tapahtuu puhelimitse, sähköpostitse tai kirjeitse. Vaikka henkilökohtaista palvelua ja sen läheisyyttä luonnollisesti pidetään tärkeänä, on helppo ennakoida kuinka tilojen vähetessä asiakaskäynnit kehittyvät ja mitkä asiointitavat tulevat kasvamaan jatkossa.

Tärkeintä asiakaslähtöisessä palvelussa lienee kuitenkin palvelun saatavuus, tasapuolisuus ja erityisesti asiantuntijuus. Monessa kunnassa maaseutusihteerin on ammatillisessa mielessä kovin yksin ja hän joutuu tekemään viljelijöiden kannalta merkittäviä ratkaisuja saamatta niihin tukea lähityöyhteisöltään vaan neuvoa ja ohjeita on kysyttävä TE-keskuksesta tai Mavista/MMM:stä. Kunnanjohtajien taholta onkin tuotu esille, etteivät he juuri pysty ohjaamaan tai tukemaan maaseutusihteerit ammatillisissa asioissa. Lisäksi on huomioitava, etteivät kuntakentässä tapahtuvat muutokset (kuntien yhdistyminen) tapahdu maataloustukihallinnon ehdoilla ja tarpeista. Tällöin ei voida olettaa, että ”uudistuva kuntakenttä” tarjoaisi nykyistä parempaa toimintaympäristöä viljelijätukihallinnolle, kuten väliraportin taulukossa sivulla 59 on arvioitukin.

Lapin TE-keskus

C vaihtoehdossa muodostuu ylimääräisiä kustannuksia, jossa nykyiset kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset alkavat toimimaan yhdessä ja kehittämään prosessiaan toimivaksi erityisavustusten avulla.

Uudenmaan liitto

Tarpeelliseksi nähtävän yksikkökoon suurentaminen katsotaan onnistuvan myös vapaaehtoisen yhteistyön kautta varsinkin, jos siihen tarjotaan kannusteita. Ensiarvoisen tärkeänä nähtiin viljelijöiden palvelujen turvaaminen sekä läheisten kontaktien säilyminen heihin ja paikallisiin olosuhteisiin. Toiminnan kehittäminen nykyisen järjestelmän puitteissa aiheuttaisi myös vähiten kitkaa.

Pirkanmaan liitto

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli jatkaisi nykykäytäntöä, jossa kunnat vastaavat palvelujen suorittamisesta. Tehtävät ovat valtion ohjauksessa, mutta kunnilla on itsehallinnollisuudesta huolimatta todellisuudessa varsin vähän mahdollisuuksia järjestää hallintoa omalla tavallaan. Malli turvaisi nykyisen osaavan henkilöstön jatkamisen tehtävässään eivätkä viljelijöiden asiointimatkat muodostuisi kohtuuttomiksi. Kuten Pirkanmaalla on jo tehty, kunnilla on valmiuksia palvelujen tuottamiseen kuntien välisenä yhteistyönä yhtä kuntaa laajemmalla alueella. Tämä malli jättäisi kuitenkin todennäköisesti valtaosan aiheutuvista kustannuksista edelleen kuntien hoidettavaksi ja vastuulle.

Pohjanmaan liitto

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli edustaa pitkälti viljelijätukihallinnon nykyistä organisointitapaa Pohjanmaalla. Kuntien niukat resurssit eivät ole mahdollistaneet koko hallinnon resurssointia kuntakohtaisesti, vaan toiminta on järjestetty sopimusperusteisen yhteistyön kautta. Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvan mallin toteutuessa toiminta Pohjanmaalla pysyisi periaatteessa ennallaan koulutuksen, neuvonnan ja valvonnan osalta. Malli rakentuisi toteutuessaan jo Pohjanmaalla olemassa olevien yhteistoiminta-alueiden ja työnjaon pohjalle. Etenkin asiakaspalvelunäkökulmasta tarkasteltuna malli on esitetyistä vaihtoehdoista paras.

Pohjanmaan liitto pitää kuitenkin erittäin tärkeänä taloudellisten resurssien turvaamista. Nykyisellään maaseutuviranomaisille myönnetty rahoitus on taannut lain vaatiman toimintatason ylläpitämisen, mutta erityistarpeisiin ei nykyrahoitustason puitteissa ole pystytty vastaamaan. Pohjanmaan liitto pitääkin maa- ja metsätalousministeriön tai maaseutuviraston esitystä erityisavustuksesta perusteltuna, koska kunta- ja palvelurakennemuutos voi aiheuttaa muutoksia olemassa oleviin yhteistoiminta-alueisiin ja synnyttää uusia tarpeita prosessien kehittämiseen. Esitys määräaikaista yleisavustuksesta vähittäisvaatimukset kooltaan ylittävien yhteistoimintayksiköiden toimintaan on myös tervetullut. Pohjanmaan liitto pitää kuitenkin tärkeänä, että yhteistoiminta-alueiden muodostamiselle asetetaan selkeä ajallinen takaraja. Luonnollisesti on malliin myös sisällytettävä valvontaelementti yhteistoiminta-alueiden säädösten mukaisen toiminnan sisällön ja laadun varmistamiseksi. Mahdollisiin toiminnan heikkouksiin tulee pystyä puuttumaan joko ohjauksella tai esimerkiksi arvioimalla yhteistoiminta-alueen toiminnan rahoitusta uudelleen.

Etelä-Pohjanmaan liitto

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvat mallit mahdollistaisivat olemassa olevien hallintorakenteiden ja vahvan paikallistuntemuksen hyödyntämisen. Mallien etuna olisi niin ikään varsin kattava palvelupisteiden verkko, joka vahvistaisi henkilökoh-
taisen asiakaspalvelun saavutettavuutta.

Kuntahallintoon pohjautuvien vaihtoehtojen haasteeksi voisivat muodostua kes-
kushallinnon vähäiset ohjausmahdollisuudet, jotka pahimmillaan saattaisivat joh-
taa viljelijöiden eriarvoiseen kohteluun asuinpaikasta riippuen. Myös mallin rahoit-
tamiseen liittyy riskejä. Jos viljelijätukihallintoa kehitetään uudistuvan kuntahallin-
non pohjalta, on varmistettava, että valtio kantaa pääasiallisen vastuun järjestel-
män rahoittamisesta. Lisäksi on taloudellisin kannustimin tuettava kuntien pyrki-
myksiä kehittää ja tehostaa tukihallinnon palveluja.

Päijät-Hämeen liitto

uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamis-
ta ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen

- + asiakkaat saavat palvelut kohtuullisen läheltä mahdollisimman vähäisellä byro-
kratialla
- + asiakkaat kokevat hallintoviranomaisen läheisemmäksi ja helpommin lähestyttä-
väksi; kunnan virkamies vs. valtion virkamies
- + kaikki maaseututoimen palvelut voidaan antaa samalta viranomaiselta (myös sa-
tovahinko-, hukkakaura-, eläke- ja luopumislausunto- ja maaseudun kehittämisasi-
at sekä neuvonta)
- + maataloushallinnon kuntaorganisaatio on valmiina, eikä tarvita täysin uuden ra-
kentamista
- + muutokset asiakkaille ja työntekijöille jäävät vähäisiksi
- + kunnalla mahdollisuus hakeutua yhteistyöhön haluamallaan tavalla
- toiminnan kustannukset jäävät kunnalle
- ongelmana on henkilöstön hajautuneisuus.

Keski-Suomen liitto

Vaihtoehto perustuu olemassa olevaan järjestelmään ja kunnalliseen itsehallin-
toon, mutta kannustaa aiempaa laajempiin toimintayksiköihin. Malli on toteuttamis-
kelpoinen, koska se perustuu jo olemassa olevaan järjestelmään. Pelkkä tilaluku-
määrään perustuva toimintayksiköiden määrittely voi viedä harvaanasuttujen seu-
tujen palvelut kauas. Tällä mallilla voidaan haluttaessa turvata palvelujen saata-
vuus kohtuullisella etäisyydellä asiakkaasta. Lisäksi voidaan hyödyntää kuntien

maaseutuviranomaisten asiantuntemus ja paikallistuntemus niin tukihallinnossa kuin myös luopumistukiasioissa sekä sato-, tulva-, hirvi- ja petovahingoissa sekä hukkakauran torjunnassa. Useamman henkilön työyhteisössä sijaisuudet ja esteellisyydet on helpommin järjestettävissä ja samoin erikoistuminen joihinkin osa-alueisiin. Hallinto- ja maksajaviranomaistehtävät voidaan eriyttää tehtäväjaolla henkilöstön kesken. Vaihtoehto ei mitenkään sulje pois sähköisten viestimien hyödyntämistä

NSP

Enligt den här modellen bibehålls uppgifterna (verkställandet) inom stödförvaltningen på kommunal nivå, men med införandet av åtgärder som styr skötseln av vissa uppgifter samt ett incitamentsystem. Med hjälp av det kan finansieringen göras rättvisare och sporra till förbättringar. NSP anser att det med tanke på kundservicen och närheten till kunderna är viktigt att bibehålla uppgifterna på kommunal nivå. Modellen utgår från bildandet av samarbetsområden mellan kommunerna, utgående från lokala behov. Statsrådet kan "tvinga" kommunerna till samarbetsområden. Möjligheten till tvång måste finnas där, även om nyttjande av möjligheten kan leda till dåligt slutresultat. Hur stort skall samarbetsområdet vara (antal gårdar)? Man bör även fästa särskild uppmärksamhet på tvåspråkiga områden så att alla kan erbjudas service på sitt modersmål (finska, svenska), samt t.ex. skärgården och andra områden med speciella förhållanden och långa avstånd.

Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund

Detta alternativ innebär minst förändringar för kunden, jordbrukaren, i och med att stödförvaltningen bibehålls inom det kommunala organet. Via incitament ersätts kommunerna för tilläggs servicen. Detta alternativ kan upprätthålla en god service på kundens eget modersmål samt ta i beaktande avståndens betydelse t.ex. inom skärgården då det gäller den statliga tilldelningen av anslag till enheten.

Undertecknade organisationer anser att detta alternativ bör vara det främsta alternativet som utreds i det fortsatta arbetet för att utveckla den kommunala förvaltningen av jordbruksstöden.

Maaseutuhallinnon päälliköt ry

Vaikkakin nykyisen kuntapohjaisen mallin tiettyjä etuja (asiakaslähtöisyys ja palvelun läheisyysperiaate) ei voida kiistää, tukihallinnon rakentaminen nykyisen järjestelmän varaan ei poista niitä ongelmia ja riskejä, jotka juuri ovat olleet tämän työryhmän asettamisen ja selvityksen laatimisen taustalla. Ylipäätensä hallinnollisesti erillisten ja itsenäisten kuntien mukanaolo viljelijätukien hallinnoinnissa on eurooppalaisesti outo ratkaisu. Tukihallinnon tehtävät sopivat huonosti kuntien muuhun tehtäväkenttään kuten terveyst-, sosiaali- ja koulutuspalvelujen tuottaminen. Muiden elinkeinojen kehittämistehtävät kunnat ovat pääsääntöisesti ulkoistaneet seudullisille yrityspalveluille.

Pääosa kunnista on hoitanut viljelijätukihallinnon tehtävät moitteetta, mutta kokonaisuuden kannalta ongelman muodostavat yksittäiset kunnat joissa tehtävien

hoidossa on ollut puutteita. Koko järjestelmän kannalta ne muodostavat merkittävän rahoitusriskin. Oman kokemuksemme perusteella TE-keskuksen tai Mavin mahdollisuudet puuttua todellisissa ongelmatapauksissa kunnan toimivaltaan kuuluviin ratkaisuihin ovat vähäiset. Koska nykyistä valtionosuutta maaseutuelinkeinoviranomaistehtävien hoitoon ei ole korvamerkattu on luonnollista, että näiden tehtävien resurssit kunnissa ovat varsin usein kriittisen tarkastelun alla.

Pohjois-Karjalassa tehdyn selvityksen mukaan viljelijät asioivat nykyisin keskimäärin kolme kertaa vuodessa maaseutusihteerin luona paikan päällä käyden. Muu asiointi (3 kertaa) tapahtuu puhelimitse, sähköpostitse tai kirjeitse. Vaikka henkilökohtaista palvelua ja sen läheisyyttä luonnollisesti pidetään tärkeänä, on helppo ennakoida kuinka tilojen vähetessä asiakaskäynnit kehittyvät ja mitkä asiointitavat tulevat kasvamaan jatkossa. Tärkeintä asiakaslähtöisessä palvelussa lienee kuitenkin palvelun saatavuus, tasapuolisuus ja erityisesti asiantuntijuus. Monessa kunnassa maaseutusihteerin on ammatillisessa mielessä kovin yksin ja hän joutuu tekemään viljelijöiden kannalta merkittäviä ratkaisuja saamatta niihin tukea lähi-työyhteisöltään vaan neuvoa ja ohjeita on kysyttävä TE-keskuksesta tai Mavis-ta/MMM:stä. Kunnanjohtajien taholta onkin tuotu esille, etteivät he pysty ohjaamaan tai tukemaan maaseutusihteereitä ammatillisissa asioissa. Lisäksi on huomioitava, etteivät kuntakentässä tapahtuvat muutokset (kuntien yhdistyminen) tapahdu maataloustukihallinnon ehdoilla ja tarpeista. Tällöin ei voida olettaa, että ”uudistuva kuntakenttä” tarjoaisi nykyistä parempaa toimintaympäristöä viljelijätukihallinnolle, kuten väliraportin taulukossa sivulla 59 on arvioitukin.

2) Kuntahallinnon yksikkö tehtävän suorittajana eli kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli (G)

Oikeusministeriö

Mallissa tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirrettäisiin valtiolle. Järjestämisvastuu kuuluisi Maaseutuvirastolle. Maa jaettaisiin viljelijätukihallinnon vastuualueisiin. Hallintopäätöksentekoa sisältävien tehtävien ja asiakaspalveluiden suorittamisesta vastaisi kunta tai kuntayhtymä sen kanssa tehdyn toimeksiantosopimuksen perusteella. Asiakaspalveluiden tuottamisessa kunta tai kuntayhtymä voisi käyttää sen palvelutoiminnassa yleisesti käytettäviä keinoja. Sopimuskumppanin valitsisi Maaseutuvirasto. Jos sopivaa kumppania ei löydy kuntahallinnon piiristä tai tehtävien hoitaminen olisi tarkoituksenmukaista organisoida aluetasolla, toimeksiantosopimus voidaan tehdä uuden aluehallintoviranomaisen kanssa.

Hallintotehtävän siirtäminen toiselle viranomaiselle sopimuksella ei perustuslakivaliokunnan käytännön valossa ole täysin ongelmatonta. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lisäksi perustuslain 21 §:ssä taataan jokaiselle oikeus saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Perustuslakivaliokunta on useissa yhteyksissä todennut olevan valtiosääntöoikeudellisesti epätydyttävää, jos viranomaisten yksityisiin kohdistuvaa julkista valtaa sisältävä toimivalta ei perustu lakiin vaan esimerkiksi viranomaisten

väliseen sopimukseen tai toisen viranomaisen suostumukseen (PeVL 52/2001, PeVL 19/2005 vp, PeVL 47/2005 vp). Perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella lakiehdotuksista on poistettu viittauksia viranomaisten välisiin toimivallan jakoa koskeviin sopimuksiin (EV 92/2005 vp) ja rajattu sopimuksen perusteella hoidettavien tehtävien ulkopuolelle merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät (EV 182/2005 vp).

Kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli mahdollistaisi asiakaspalvelutehtävien antamisen yksityisen hoidettavaksi. Asiakaspalvelutehtävät sisältäisivät mm. tukiasioiden vireillepanoa ja tukijärjestelmän sisältöä koskevaa neuvontaa. Tällaisessa neuvonnassa on kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta (PeVL 11/2006 vp).

Järjestelyä on arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena esimerkiksi tilaneuvonnan ja ajoneuvoverolakia koskevan neuvonnan siirtämistä yksityiselle. Jos työryhmän jatkotyöissä päädytään ratkaisuun, jossa asiakaspalvelutehtäviä annetaan yksityiselle, tulee sääntelyssä ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan käytännössä asetetut edellytykset mm. hallinnon yleislakien sovellettavuudesta ja virkavastuusta (ks. esim. PeVL 20/2006 vp ja PeVL 11/2006 vp).

Valtiovarainministeriö

Vaihtoehdossa järjestämisvastuu olisi keskushallinnon tasolla ja tehtävien suorittamisvastuu kunta-, seutu- tai aluetasolla. Kuntahallinto hoitaisi tehtävän toimeksiantosopimuksen perusteella ja tehtävän järjestämisvastuu olisi valtiolla. Valtiovarainministeriö toteaa, että tässä vaihtoehdossa korvausperusteista tulee säätää lailla ja kunnalle tulee korvata tehtävän hoidosta aiheutuneet kustannukset täysimääräisesti.

MAO

Maaseutuvirastoon perustuvien mallien vahvuutena on se, että niissä tukijärjestelmien toimeenpanoon liittyvät vastuut ja ohjaussuhteet ovat selkeimmät. Maaseutuvirastolla on joka tapauksessa vastuu järjestelmien toimeenpanosta, ja näissä malleissa virastolla olisi parhaat mahdollisuudet ohjata toimeenpanon kokonaisuutta. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomioitava, että viraston alueellistamisprosessi aiheuttaa lähivuosina suurta henkilöstön vaihtuvuutta. Tämä puolestaan alentaa tilapäisesti viraston mahdollisuuksia ottaa uusia tehtäviä.

Tilaaja-tuottajamalliin perustuvat vaihtoehdot (G ja H) vaativat tilaajaorganisaatiolta (maaseutuvirasto) merkittävän työpanoksen ensin mallin luomisessa ja jatkossa sopimusten teossa ja niiden toteutumisen arvioinnissa. Todennäköisesti tämä edellyttäisi tilaaja-tuottajamalliin perehtyneen lisähenkilöstön rekrytointia, mikä on otettava kustannusarvioissa huomioon.

Asiassa on myös huomioitava, että perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kyseisessä mallissa viranomaisen julkista valtaa sisältävä toimivalta ei perustuisi lakiin vaan viranomaisten väliseen sopimukseen. Oikeusturvakysymykset on voitava ratkaista tyydyttävällä tavalla.

Tulisi huomioda, että kohdassa 5.3.4.2 esimerkkinä esitetty lomituspäätöksentekotoiminta ei ole vastaavan tyyppistä toimintaa kuin maksajaviraston Euroopan yhteisön varojen hallinnointiin liittyvä toiminta. Varojen hallinnointiin liittyy muitakin näkökohtia (ainakin kansallisvaltion näkökulmasta) kuin pelkkä toiminnan tehokkuus ja tuottavuus. Tällaisia seikkoja ovat mm. sivulla 53 mainitut perustuslakikysymykset, kuten julkisen vallan perustuminen aina viimekädessä eduskunnan säätämään lakiin, sekä se seikka, toimivatko kannustimet varmasti niin, että palvelujen yhteisöläisäädännön mukaisuus tulisi taattua.

KRO

Vaihtoehto g) perustuu myös kuntahallintomalliin, jolloin hallintopäätöksentekoa sisältävien tehtävien ja asiakaspalveluiden suorittamisesta vastaisi pääasiassa kunta tai kuntayhtymä toimeksiantosopimuksen perusteella. Toimeksiantosopimus voitaisiin tehdä myös aluehallintoviranomaisen kanssa. Maa jaettaisiin 50–80 vastuualueeseen, ja Maaseutuvirasto ohjaisi ja valvoisi toimintaa. Kala- ja riistaosasto toteaa, että kyseinen malli ei vaikuta kovin selkeältä eikä tarkoituksenmukaiselta, sillä se perustuisi eri tahojen kanssa solmittaviin sopimuksiin. Sopimuksia ilmeisesti hallinnoisi Maaseutuvirasto. Tulisiko Suomeen vielä kokonaan uusi aluejako (viljelijätukien vastuualueet) vai vastaisiko kyseinen aluejako Alku-hankkeessa edellytettyä maakuntapohjaista aluejakoa? Valittaessa tämä vaihtoehto maa- ja metsätalousministeriöllä tulee olla mahdollisuus osallistua sopimustahojen ohjaamiseen ja valvontaan riistavahinkojen osalta.

ELO

Elintarvike- ja terveysosaston mielestä valtion keskusviranomaisten ei pidä suorittaa paikallisia, operationaalisia tehtäviä. Ehdotetuissa vaihtoehdoissa keskusviranomaisen toimisikin vain tehtävän järjestäjänä (tilaajana). Vaihtoehto G vastaa melko pitkälle eläinlääkintähuollon valvontatehtävien järjestämiseksi ehdotettua mallia. Osasto korostaa, että tällaisessa mallissa on välttämätöntä luoda tuotettavalle palvelulle laatujärjestelmä sekä järjestelmä, jolla laadun toteutuminen varmennetaan.

Maaseutuvirasto

Verrattuna uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaan malliin, malli on ohjauksen kannalta parempi. Sopimusmenettelyyn voidaan sisällyttää toimia, jotka takaavat maksajavirastotehtävien hyväksyttävän suorittamisen. Toiminnan seuranta ja kehittäminen ovat osa tilaaja-tuottaja prosessia, mikä takaa viljelijöille tasapuoliset palvelut eri puolilla maata.

Pirkanmaan TE-keskus

Tässä mallissa tehtävien hoidon järjestäminen siirretään valtiolle, maaseutuvirastolle, joka voi valintansa mukaan ostaa tukihallinnon palvelut joko kunnilta taikka niiden yhteenliittymiltä taikka vaihtoehtoisesti valtiolta eli uudistuvalla aluehallinnolla. Periaatteessa malli on ennalta ajatellen aivan käyttökelpoinen. Kun ajatellaan nykyistä tehtävien eriyttämistä pikkumaisuuksineen ulotettuna toimistosihteeritasolle, ei kuitenkaan liene paras vaihtoehto, että tilaajana — ostajana ja maksajana — toimii valvova ja ohjaava keskusvirasto. Muutoin tässäkin soveltuvat suurimaksi osaksi edellä c-vaihtoehdosta esitetyt näkemykset.

Oma lukunsa on uudistuva aluehallinto ALLU- ja ELLU-linjoineen. Varmasti on selvittämisenarvoinen asia, kuka ja mikä tukihallinnon voi hoitaa ja millä resursseilla. Jos se on esim. TE-keskus, maaseutuviraston kannalta lienee oma hankaluutensa sillä, että kaikki asiat tulevat kulkemaan *TEM:n* kautta uuden TE-keskuslain ja —asetuksen mukaisesti. Tämä tulee puolestaan vaikuttaneen resurssien jakoon ja toimintamenomäärärahojen ohjautumiseen juuri oikeaan kohteeseen ja toimintaan tilanteessa, jossa valtion tuottavuusohjelma leikkaa resursseja kautta linjan ja jossa toiminnan painopisteitä TE-keskuksissa arvotetaan paljolti muistakin näkökulmista kuin maataloushallinnon näkökulmasta. Tässä mallissa ao. toimintaan osoitettavat määrärahat on ”korvamerkittävä”. Toki toteuttajavaihtoehtoja on muitakin. Kuntajohtajien kokouksissa, joissa maaseutuosasto on ollut asiantuntijana, on ilmaan heitetty ajatuksia siitä, eikö valtio voisi hoitaa *koko* maataloushallinnon.

Etelä-Savon TE- keskus

Tässä mallissa maaseutuvirasto antaa resursseja alue- ja seututasolla suoritettavien tehtävien toteuttamiseen maatalojen määrään perustuen. Ongelmana saattaa olla, että kunnista, joissa on vähän maataloja, joudutaan muodostamaan varsin laajoja palvelun tarjoavia yksiköitä, jolloin palvelun tarjoaja etääntyy asiakkaasta. Mallin mukaan Mavi hoitaisi 50-80 vastuualueen ohjauksen ja valvonnan, mikä merkinnee Maville melko suurta organisointipanostusta. Esitetyllä 50-80 vastuualueella olisi kussakin 5-7 henkilöä. Näin ollen Etelä-Savossa vastuualueita tulisi olemaan 3-4 kpl, eli yksi seutukuntaa kohti. Maaseutuelinkeinoviranomaisten jatkaessa kuntien palveluksessa malli ei tuottaisi vastaavaa rationalisointihyötyä tukihallintoon kuin TE-toimistoverkkoa hyödyntävä keskitetty alueviranomaismalli.

Kaakkois-Suomen TE-keskus

TE-keskus katsoo, että tässä ratkaisumallissa tulisi perustettavaksi kokonaan uusi, raskas toimintamalli. Tätä toimintamallia ei kannateta enempää selviteltäväksi.

Satakunnan TE-keskus

Satakunnan TE-keskus katsoo, että nykyisessä mallissa on pidetty hyvänä TE-keskusten ja kuntien vuorovaikutuksen toimivuutta, olisi ainakin suuri haaste Maville saada toimiva yhteistyö ja vuorovaikutus 50 - 80 alueen kanssa. Tässä mallissa säilyisi nykyinen kuntapohjaisuus uudella sopimusmallilla ja vaarana olisivat edelleen samat riskit kuin tälläkin hetkellä.

Hämeen TE-keskus

Tämä toimintamalli merkitsisi uuden organisaation rakentamista jo muutenkin monelta osin sekavaan ja monimutkaiseen tukihallintojärjestelmään. Maaseutuviraston kannalta suora ohjausmahdollisuus saattaisi parantua, mutta kokonaisuutta uusi organisaatio ja toimija eivät paranna. Maaseutuvirasto on alustavasti ilmoittanut järjestelmän käyttöönoton merkitsevän lisäresurssien tarvetta.

Malli myös todennäköisesti vähentäisi kuntien ja TE-keskusten välistä vuorovaikutusta viljelijätukihallinnossa. Tehdyn selvityksen mukaan tämä vuorovaikutus on nykyisellään todettu toimivaksi. Mittava tehtävä Maaseutuvirastolle olisi myös vuosittainen tulosohtausneuvottelukierros 60-80 toimijan kanssa, kun se jo nykyisellään esim. 15 TE-keskuksen kanssa on osoittautunut ajoittain varsin haasteelliseksi.

Keski-Suomen TE-keskus

Tässä mallissa luotaisiin muutenkin monimutkaiseen tukihallintojärjestelmään uusi organisaatio, jonka käyttöönotto vaatisi todennäköisesti lisäresursseja. Kun tässä mallissa toimijoina ja sopimuskumppaneina ovat Maaseutuvirasto ja kuntataso, TE-keskusten ja kuntien välinen toimivaksi todettu yhteistyö viljelijätukien hallinnossa oletettavasti vähenisi. Malli on myös kuntapohjainen, mikä ei komission ja tiilit varmentavan elimen näkökulmasta toisi parannusta järjestelmään.

Pohjanmaan TE-keskus

Tässä mallissa järjestämisvastuu siirtyy valtiolle. Työnjako on selkeä kun rahoitus, ohjaus ja valvonta tulee samasta paikasta eli Maaseutuvirastosta. Vastuualueita on ehdotettu 50-80 mikä vaikuttaa melko suurelta määrältä. Tämä malli voi olla Maaseutuvirastolle melko raskas, jos kumppaneita on niin paljon. Maaseutuvirasto on myös melko uusi virasto ja henkilöstöresurssit tällä hetkellä eivät riitä nykyiseen toimintaan. Vastuualueita voisi olla maakuntien rajojen mukaan. Toimeksiantosopimuksia voidaan joutua neuvottelemaan melko usein uusiksi kun tukijärjestelmiin tulee muutoksia lähes joka vuosi mikä vaikuttaa työmäärään. Hyvä on kuitenkin selkeä mahdollisuus puuttua toimintaan tai jopa vaihtaa yhteistyökumppania. Suuressa yksikössä henkilöstöllä on mahdollisuuksia erikoistua eri tehtäväalueisiin mikä parantaisi palvelujen laatua. On kuitenkin todettava, että tasalaatuisen palvelun järjestäminen uuden viranomaisen alaisuudessa kestää kauan.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Vaihtoehdossa Maaseutuvirasto vastaisi tehtävien hoidon järjestämisestä ja kunnat tai kuntayhtymät hoitaisivat tukihallinnon kaikki tehtävät Mavin kanssa tehtävien sopimuksen perusteella. Mallissa maa jaettaisiin 50 — 80 viljelijätukihallinnon vastuualueeseen, joita olisi siten suunnilleen saman verran kuin seutukuntia (Manner-Suomessa on 74 seutukuntaa) tai maatalouslomituksen paikallisyksiköitä (89 yksikköä).

Mallissa Mavi rakentaisi viljelijätukihallintoon uuden alueorganisaation ja sille oman aluejakonsa, vaikka muuten valtakunnassa pyritään kokoamaan aluehallintoa ja yhtenäistämään aluejakoja. TE-keskukset ja tulevat aluehallintoviranomaiset ohitettaisiin tuki- hallinnossa, vaikka vasta tänä vuonna Mavi on tehnyt TE-keskusten kanssa maksajavirastosopimukset. Raportin mukaan aluehallintoviranomainen tosin voisi toimia tehtävien suorittajana joissain harvoissa tapauksissa, mutta käytännössä tämä vaihto ehto ei ilmeisesti toteutu.

Tämän mallin etuna on, että Mavi selvästi johtaisi toimintaa suoraan 50 — 80 sopimuskumppaniinsa päin ja maksaisi näille korvauksen sopimuksen piiriin kuuluvista ja tuotetuista palveluista eli juuri siitä mitä niiltä tilaa. Mallin heikkouksia ovat TE-keskuksissa olevan asiantuntemuksen jääminen hyödyntämättä sekä suuri epävarmuus siitä, pystyisikö Mavi ohjaamaan — muutenkin kuin säädöksillä — ja tukemaan riittävästi palveluita tuottavia yksiköitä.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Merkitsisi uuden organisaation rakentamista. Maaseutuviraston kannalta suora ohjausmahdollisuus saattaisi parantua, mutta kokonaisuutta uusi toimija ei paranna. Malli todennäköisesti vähentäisi kuntien ja TE-keskusten välistä vuorovaikutusta viljelijätukihallinnossa. 50-80 toimijan tulosohtaus olisi Mavi:lle haasteellinen tehtävä nykyisen 15 TE-keskuksen lisäksi.

Mikäli kuntapohjaisissa pysytään, se merkitsee suurta riskinottoa EU:n kokonaan tai osittain rahoittamisessa tukijärjestelmissä. Riski on todellinen ja voidaan kysyä, kuinka kauan komissio hyväksyy Suomen hajautetun hallintomallin.

Pohjois-Karjalan TE-keskus

Tämä toimintamalli merkitsisi uuden organisaation rakentamista jo muutenkin monelta osin sekavaan ja monimutkaiseen tukihallintojärjestelmään. Maaseutuviraston kannalta suora ohjausmahdollisuus saattaisi parantua, mutta kokonaisuutta uusi organisaatio ja toimija ei paranna. Maaseutuvirasto on alustavasti ilmoittanut järjestelmän käyttöönoton merkitsevän lisäresurssien tarvetta. Malli myös todennäköisesti vähentäisi kuntien ja TE-keskusten välistä vuorovaikutusta viljelijätukihallinnossa. Tehdyn selvityksen mukaan tämä vuorovaikutus on nykyisellään todettu toimivaksi. Mittava tehtävä Maaseutuvirastolle olisi myös vuosittainen tulosohtausneuvottelukierros 60-80 toimijan kanssa, kun se jo nykyisellään esim. 15 TE-keskuksen kanssa on osoittautunut ajoittain varsin haasteelliseksi.

Työryhmä on käyttänyt työssään esimerkkinä tilaaja-tuottajamallista Melan ja kuntien sopimustoimintaa lomituspäalveluiden hallinnossa. Järjestelmän käyttöönoton yhteydessä siirrettiin kunnille maksettua valtionosuutta sosiaali- ja terveysministeriölle. Vaikka mallia raportissa kuvataankin hyväksi ja toimivaksi sen käytännön toiminnasta on monenlaisia kokemuksia eri puolilla maata. Järjestelmä onkin muuttunut paljon toimintansa aikana tilojen ja paikallisyksiköiden vähetessä.

Mikäli kuntapohjaisissa malleissa tilit varmentavien elinten ja komission toistuvista muistutuksista ja huomautuksista huolimatta pysytään, se merkitsee suurta riskinottoa EU:n kokonaan tai osittain rahoittamisessa tukijärjestelmissä. Jos komissio

katsoo, että maksajavirastotehtävien laatu kuntatasolla vaarantaa EU-rahaston tarkoituksen toteutumisen, sillä on oikeus turvata Yhteisön varat rahoitus-oikaisumenettelyin. Jos riski rahoitusoikaisuihin on esim. 2 %, jota yleisesti käytetään lähtötasona, tarkoittaisi se toteutuessaan viljelijätukien osalta 24 milj.euron rahoitusoikaisua. Riski on todellinen ja voidaan kysyä, kuinka kauan komissio hyväksyy Suomen hajautetun hallintomallin. (Maaseutuviraston selvitys 11.1.2008 Dnro 33/463/2008). Suomella ei ole kansallista vararahastoa tai muutenkaan varautumista tällaisiin rahoitusoikaisuihin, joten ne jäisivät kansallisesti rahoitettaviksi tai pahimmillaan leikkaisivat viljelijöille maksettavia tukia.

Lapin TE-keskus

G mallissa Mavilta vaaditaan suuret resurssit käydäkseen vuosittain 50 – 80 tu-
losohjausneuvottelua.

MELA

Maatalousyrittäjien eläkelaitos on toimeenpannut maatalousyrittäjien lomituspalvelujärjestelmää kuntapohjaisella tilaaja-tuottajamallilla vuodesta 2000 lukien. Koke-
muksemme mukaan malli toimii hyvin. Lomituspalvelujen laatua on pystytty paran-
tamaan ja alueellisia eroja toimeenpanossa kaventamaan. Hallintohenkilöstön
koulutus ja ammattitaidon ylläpito ovat tässä mallissa olleet paremmin hallittavissa
kuin kuntapohjaisessa toimeenpanomallissa. Nykymallissa on pystytty myös lomi-
tushallinnon kustannuksia karsimaan.

Lomituspalveluyksikköjen määrä on edelleen alenemaan päin. Asiakaspalvelu-
kyselyissä lomituspalveluyksiköt ovat saaneet arvosanan ”hyvä”.

Uudenmaan liitto

Kuntapohjaisessa tilaaja- tuottajamallin vahvuutena nähtiin mm. maaseutuviraston
hyvä asiantuntemus tehdä toimeksiantosopimuksia tehtävien hoitamisesta. Näin
toimeksiantosopimukset ja palvelun järjestäminen tulisivat myös yhtenäisesti hoi-
dettua eri puolilla maata. Tässä vaihtoehdossa on tärkeää huolehtia erityisesti sii-
tä, että alueellinen asiantuntemus tulee hyödynnettyä mahdollisimman tehokkaas-
ti. Asiakaspalvelut tulee saada riittävän lähelle asiakkaita, sähköinen asiointi pel-
kästään ei riitä. Tärkeää olisi hyödyntää olemassa olevia seudullisia asiakaspalve-
lutoimipisteitä mahdollisimman tehokkaasti.

Pirkanmaan liitto

Kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli, jossa järjestämisvastuu siirrettäisiin Maaseu-
tuvirastolle, sisältää mahdollisuuden muodostaa hyvinkin moninaisia yhteenliitty-
miä palvelujen suorittamiseksi. Palvelujen sisällössä ja laadussa saattaa syntyä
hajontaa eri puolilla maata. Nykyisen kuntahenkilöstön asema on tässä mallissa
kaikkein hankalimmin järjestettävissä. Toisaalta tämä malli edellyttää kuntien laa-
jempaa yhteistyötä ja mahdollistaa myös kolmannen sektorin toimijoiden olemisen
palvelujen tuottajana esimerkiksi kehitettävissä yhteispalvelupisteissä. Jos ostetta-
vien palvelujen hinnoittelu toteutetaan asiantuntevasti ja perusteellisesti, voi mallin

odottaa tuovan sekä kustannussäästöjä että mahdollistavan laadukkaan palvelutuotannon.

Pohjanmaan liitto

Kuntapohjaisessa tilaaja–tuottajamallissa järjestämisvastuu siirtyy valtiolle, Maaseutuvirastolle. Ehdotuksen mukaan maa jaetaan enintään 50–80 viljelijätukihallinnon vastuualueeseen. Maaseutuvirasto tekee kunnan tai kuntayhtymän kanssa toimeksiantosopimuksen sekä ohjaa ja valvoo toimintaa. Tehtävien hoidon rahoitus perustuu toimeksiantosopimuksessa sovittuun korvaukseen. Pohjanmaan liiton näkökulmasta kuntapohjaisessa tilaaja–tuottajamallissa siirrytään hyvin selkeään valtion ohjaukseen, jolloin kuntien osallistuminen viljelijätukihallinnon organisointiin minimoidaan miltei täysin. Mallin mukaan sopimuskumppanin valitsee Maaseutuvirasto, kunnalla ei ole myöskään päätäntävaltaa siitä, mikä kuntahallinnon yksikkö hoitaa tehtäviä sen alueella, ja jos Maaseutuvirasto ei löydä sopivaa kumppania kuntahallinnon piiristä, toimeksiantosopimus voidaan tehdä myös uuden aluehallintoviranomaisen kanssa. Kuntien jo olemassa oleva yhteistyö viljelijätukihallinnon järjestämisessä muodostaa kuitenkin selkeän perustan palveluiden edelleen kehittämiseksi. Tässä mallissa on vaarana, että aiempi hyvin toiminut yhteistyö pirstaloituu.

Kaiken kaikkiaan Pohjanmaan liitto pitää tilaaja–tuottajamallia hallinnollisesti raskeana, etenkin kun Maaseutuvirasto on vasta perustettu ja sen toiminta hyvin alkuvaiheissa. Toimeksiantosopimusjärjestelmä on myös työläs, mikäli oletetaan, että tukijärjestelmään tulee muutoksia miltei vuosittain. Toimeksiantosopimuksista on tehtävien muutosten myötä neuvoteltava tällöin aina uudestaan. Malli on toisaalta selkeä. Esitetyn mukaisesti kuntien järjestämisvastuun poistuessa hallinto kuntatasolla kevenee ja kunnat vastaavat toimeksiantosopimuksen perusteella hallinto-päätöksentekoa sisältävistä tehtävistä ja asiakaspalvelusta korvausta vastaan. Valtiolle puolestaan jää mahdollisuus vaihtaa yhteistyö-kumppania, mikä toiminta ei vastaa odotettua tasoa. Asiakaspalvelun näkökulmasta tilaaja–tuottajamalli on kuitenkin toimivuudeltaan epävarmin.

Etelä-Pohjanmaan liitto

Maaseutuvirastoon perustuvien vaihtoehtojen etuna on ohjaus- ja valvontasuhteiden selkeys, jonka voidaan katsoa edistävän palvelujen tasalaatuisuutta. Jatkoselvityksen kohteeksi valittu kuntapohjainen tilaajatuottajamalli mahdollistaisi lisäksi nykyisen asiantuntemuksen ja olemassa olevien rakenteiden hyödyntämisen. Toimiva tilaaja–tuottajatoimintatapa myös kannustaisi asiakaspalvelut tuottavaa kuntaa tai kuntayhtymää tehokkaaseen toimintaan. Käytännössä tämä kuitenkin edellyttäisi, että palvelun tilaajalla (Maaseutuvirasto) olisi tosiasiallinen mahdollisuus palvelun tuottajan vaihtamiseen.

Toimijajoukon rajaamiseksi väliraportissa esitetään maan jakamista enintään 50–80 viljelijätukihallinnon vastuualueeseen. Uusien hallintotasojen muodostamiseen on yleensä ottaen syytä suhtautua kriittisesti. Väliraportin perusteella kuntapohjaisesta tilaaja–tuottajamallista syntyvä kuva on kuitenkin vielä varsin yleisluontoinen, ja sen yksityiskohdat vaatisivat lisäselvitystä.

Päijät-Hämeen liitto

- + tehtävien hoidon rahoitus siirtyy valtiolle
- + kunta tai kuntien yhteistyöorganisaatio tehtävien suorittajana on läheisempi kuin valtion organisaatio
- + muiden maaseututoimen tehtävien säilyttäminen mahdollista samalla viranomaisella
- + selkeä organisaatio ja ohjaus
- valtio määrää toimintayksiköiden rajat
- mallin osalta on vaikea nähdä mitään erityistä uutta lisäarvoa suhteessa tulevaisuuden haasteisiin.

Keski-Suomen liitto

Kuntahallinnon yksikkö tehtävän suorittajana eli kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli. Mallissa järjestämisvastuu siirretään keskushallinnon tasolle ja suorittaminen kunta-, seutu- tai aluetasolle. Maa jaetaan viljelijätukihallinnon alueisiin, joita on enintään 50-80 koko maassa. Tässä vaihtoehdossa viljelijätukihallinnon tehtävien hoitaminen säilyisi periaatteessa paikallistasolla. Kun tukihallinnon rahoitus ja ohjaus olisivat Maaseutuviraston käsissä, kunnalla ei olisi päätösvaltaa toimijoiden valinnassa eikä resurssien määrittelyssä. Työryhmän raportista ei ilmene, miten muut lakisääteiset palvelut järjestetään ja mistä niihin rahoitus. Ainakin lakisääteiset tehtävät pitäisi käsitellä yhtenä kokonaisuutena.

NSP

De föreslagna ansvarsområdenas antal innebär i dagens läge minst ca 1000 gårdar per ansvarsområde. Finansieringen av de kommunala kundtjänsterna verkar lite oklar, man får den uppfattningen att kommunerna trots att åtgärdsavtal ingås får sköta kundtjänsterna som de vill, vilket kan ge brokighet i kvaliteten beroende på kommunens prioriteringar (och vana att producera samservicetjänster). Kommunen bör själv kunna välja vem som sköter uppgifterna på dess område. Modellen verkar vara skapad av någon konsult inom kommunförvaltning (samma lösning tycks föreslås alltid, oberoende av vilken typ av tjänster det är fråga om). Beställar-producent modellen och de avtal som den bygger på kan skapa osäkerhet och tvister om villkor. Långsiktighet i kombination med flexibilitet att snabbt reagera på förändrade förhållanden (t.ex. ändringar i stödpolitiken) är svåra att förverkliga via avtal och resultatstyrning.

Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund

I detta alternativ överförs den kommunala förvaltningen av jordbruksstöden till ett kommunalt organ som ingår avtal med Landsbygdsverket. Skillnaden mellan detta

och alternativ C är att det kommunala organet ingått ett uppdragsavtal med Landsbygdsverket. Detta innebär att den statliga styrningen och uppföljningen skulle tryggas. Genom det avtal som ingås kan en bestämd nivå på kundservicen säkerställas.

Sett ur kundens synvinkel finns det dock risk för att producenten snabbt kan bytas och därmed försvinner långsiktigheten som är en grund för god service. Under-tecknade organisationer anser att ett kommunalt organ då också i första hand bör vara avtalspart i och med att den lokala aspekten i servicen då bibehålls. Då det gäller antalet avtal som kan ingås, vilket presenteras i förslaget, anser vi att antalet i detta skede inte får slås fast. Antalet enheter kommer att följa förändringarna i kommunstrukturerna och minskningen av antalet jordbrukare.

Maaseutuhallinnon päälliköt ry

Tämä toimintamalli merkitsisi uuden organisaation rakentamista jo muutenkin monelta osin sekavaan ja monimutkaiseen tukihallintojärjestelmään. Maaseutuviraston kannalta suora ohjausmahdollisuus saattaisi parantua, mutta kokonaisuutta uusi organisaatio ja toimija ei paranna. Maaseutuvirasto on alustavasti ilmoittanut järjestelmän käyttöönoton merkitsevän lisäresurssien tarvetta. Malli myös todennäköisesti vähentäisi kuntien ja TE-keskusten välistä vuorovaikutusta viljelijätukihallinnossa. Tehdyn selvityksen mukaan tämä vuorovaikutus on nykyisellään todettu toimivaksi. Mittava tehtävä Maaseutuvirastolle olisi myös vuosittainen tulosohtausneuvottelukierros 60-80 toimijan kanssa, kun se jo nykyisellään esim. 15 TE-keskuksen kanssa on osoittautunut ajoittain varsin haasteelliseksi.

Työryhmä on käyttänyt työssään esimerkkinä tilaaja-tuottajamallista Melan ja kuntien sopimustoimintaa lomituspalveluiden hallinnossa. Järjestelmän käyttöönoton yhteydessä siirrettiin kunnille maksettua valtionosuutta sosiaali- ja terveysministeriölle. Vaikka mallia raportissa kuvataankin hyväksi ja toimivaksi sen käytännön toiminnasta on monenlaisia kokemuksia eri puolilla maata. Järjestelmä onkin muuttunut paljon toimintansa aikana tilojen ja paikallisyksiköiden vähetessä.

Mikäli kuntapohjaisissa malleissa tilit varmentavien elinten ja komission toistuvista muistutuksista ja huomautuksista huolimatta pysytään, se merkitsee suurta riskinottoa EU:n kokonaan tai osittain rahoittamissa tukijärjestelmissä. Jos komissio katsoo, että maksajavirastotehtävien laatu kuntatasolla vaarantaa EU-rahaston tarkoituksen toteutumisen, sillä on oikeus turvata Yhteisön varat rahoitusoikaisumenettelyin. Jos riski rahoitusoikaisuihin on esim. 2 %, jota yleisesti käytetään lähtötasona, tarkoittaisi se toteutuessaan viljelijätukien osalta 24 milj.euron rahoitusoikaisua. Riski on todellinen ja voidaan kysyä, kuinka kauan komissio hyväksyy Suomen hajautetun hallintomallin. (Maaseutuviraston selvitys 11.1.2008 Dnro 33/463/2008). Suomella ei ole kansallista vararahastoa tai muutakaan varautumista tällaisiin rahoitusoikaisuihin, joten ne jäisivät kansallisesti rahoitettaviksi tai pahimmillaan leikkaisivat viljelijöille maksettavia tukia.

3) Tehtävien siirto uudelle alueviranomaiselle eli alueviranomaismalli (D)

Oikeusministeriö

Mallissa tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirrettäisiin valtiolle. Järjestämisvastuu kuuluisi uudelle aluehallintoviranomaiselle. Hallintopäätöksentekoa sisältävien tehtävien suorittamisesta vastaisi uusi aluehallintoviranomainen. Asiakaspalveluiden tuottamisessa alueviranomainen voisi käyttää sen toiminnassa yleisesti käytettäviä keinoja.

Viljelijätukihallinnon tehtävien siirtämistä kunnilta valtiolle ei ole tarkasteltu väliraportissa muutoksenhaun järjestämisen kannalta. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota myös siihen, miten muutoksenhaku aluehallintoviranomaisen tukipäätöksistä järjestettäisiin ja mikä on muutoksenhakujärjestelmän suhde maaseutuelinkeinojen muutoksenhakua koskeviin uudistus-suunnitelmiin (Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa käsiteltävien asioiden siirtäminen hallinto-oikeuksiin. Maaseutuelinkeinojen muutoksenhakutyöryhmän mietintö. Oikeusministeriö, työryhmämietintö 2007:1). Asiakaspalvelutehtävien hankkimista yksityiseltä tulee arvioida samoin kuin edellä kuntapohjaisessa tilaaja-tuottajamallissa.

Valtiovarainministeriö

Vaihtoehdossa tehtävän hoidon järjestämisvastuu siirrettäisiin valtiolle. Tällöin järjestämisvastuu olisi maakuntajakoon perustuvalla aluetasolla ja tehtävien suorittaminen aluetasolla (hallintopäätökset) tai paikallis- tai seututasolla (asiakaspalvelut).

Kesällä 2007 käynnistynyt aluehallinnon uudistamishanke tulee muuttamaan valtion aluehallinnon rakennetta. Hankkeen tavoitteena on kansalais- ja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja tuloksellisesti toimiva aluehallinto. Uudistukset on tarkoitus toteuttaa kokonaisuudessaan vuoden 2010 alkuun mennessä. Hankkeen tavoitteeksi on asetettu tehtävien ja toimivaltuuksien osalta selkiyttää aluehallinnon työnjakoa. Hankkeessa määritellään aluehallinnon viranomaisten tehtävät sekä luodaan selkeä työnjako aluehallinnon sekä ministeriöiden ja muun keskushallinnon välille mm. siirtämällä ministeriöistä siirrettävissä olevia toimeenpanotehtäviä ja muita kuin valtakunnallisia kehittämistehtäviä alue- ja paikallishallinnolle. Näiden ja muiden hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi aluehallinnon tehtäviä on tarkasteltu ja tarkastellaan siten, että tehtävien hoito järjestetään mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, tehokkaasti ja asiakaslähtöisesti sekä tehtävän hoidon kannalta oikealla hallinnon tasolla. Hanke on esittänyt myös joidenkin tehtävien siirtämistä aluehallinnosta valtion paikallishallintoon ja kunnille. Aluehallinnon uudistamishankkeelle asetettuihin tavoitteisiin perustuen on tarkasteltava erittäin perusteellisesti uusien tehtävien antamista valtion aluehallinnolle.

Mikäli tehtävien hoidon järjestämisvastuu katsotaan tarkoituksenmukaiseksi siirtää valtiolle ja sen aluehallinnolle, järjestämisvastuu kuuluu uudelle aluehallintoviranomaiselle, työnimeltään Elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskus (ELLU). Tähän viranomaiseen on tarkoitus koota liikenteeseen ja infrastruktuuriin, työvoimaan, elinkeinoihin ja osaamiseen sekä luonnonvaroihin ja ympäristöön liittyvät valtion

aluehallinnon tehtävät. Viljelijätukihallinnon tehtävät kuuluisivat sen ”Elinkeino, työvoima ja osaaminen” — päävastuualueeseen.

Mikäli viljelijätukihallinnon tehtävien hoitaminen siirtyy valtiolle ja uudelle aluehallintoviranomaiselle, valtiovarainministeriö pitää perusteltuna väliraportissa esitetyn vaihtoehdon linjausta siitä, että asiakaspalvelu hoidetaan ostopalveluna kunnissa tai kuntayhtymissä tai yhteispalveluun perustuen.

Viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehdoissa aluehallinto- ja maaseutuvirastopohjaisissa malleissa palvelujen yhtenä järjestämismallina on esillä julkisen hallinnon yhteispalvelu. Molempiin järjestelyihin yhteispalvelu sopinee hyvin. Huomattavaa on, että yhteispalvelussa kyseeseen tulevat ns. avustavat asiakaspalvelutehtävät, joihin kuuluvat muun muassa asiakirjojen vastaanotto ja luovuttaminen sekä erilaiset neuvontatoimenpiteet. Virastojen kumppaneiksi yhteispalvelun toimeksisaajana kyseeseen tulevat lähinnä kunnat. Jos toiminta järjestetään yhteispalveluna, tulee toimivaltaisen viranomaisen aina tehdä yhteispalvelusopimus kunkin toimeksisaajan kanssa. Sopimukseen kuuluu muun muassa palveluja koskeva kustannustenjakoa, mikä tarkoittaa, että toimeksiantajan tulee maksaa omakustannusperiaatteella yhteispalveluna jaettavien palvelujen aiheuttamat kustannukset.

Viljelijätukihallintoa kehitettäessä, mikäli tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi nähdään tehtävien siirtäminen valtion aluehallinnolle, tulee ottaa huomioon aluehallinnon uudistamishankkeen eteneminen ja siinä tehtävät ratkaisut koskien viranomaisten aluejakoa, ohjausta ja organisointia.

MAO

Hallinto-oikeudellisesti melko selkeä malli, kuten vaihtoehto F:kin. Käytännön toiminnan kannalta erityisesti muutosvaiheeseen saattaisi kuitenkin sisältyä huomattaviakin riskejä. Mallin erityisenä haittapuolena saattaisi olla paikallisen asiantuntemuksen heikentyminen. Jatkovalmistelussa tulisi tarkemmin harkita sitä, mikä vaikutus kuntien viranomaistehtävien poistumisella tai vähenemisellä olisi viljelijöiden palveluiden saatavuuteen verrattuna nykytilanteeseen.

KRO

Tehtävien siirto aluehallintoviranomaiselle (vaihtoehto d) saattaisi merkitä edellä mainittujen täytäntöönpanotehtävien siirtämistä aluehallintoviranomaiselle (hallintopäätöksentekoa sisältävät tehtävät), mitä kala- ja riistaosasto ei pidä tarkoituksenmukaisena. Vaihtoehdossa yhteys vahingonkärsijöihin ei olisi yhtä kiinteä kuin kuntahallintoon perustuvassa mallissa. Lisäksi vaihtoehdossa d) on todettu Maaseutuviraston osallistuvan aluehallintoviranomaisen tulosohtaukseen ja muuhun ohjaukseen. Mikäli tämä malli valitaan, myös maa- ja metsätalousministeriöllä tulee olla mahdollisuus osallistua aluehallintoviranomaisen ohjaukseen riistavahinkojen osalta.

ELO

Elintarvike- ja terveysosaston mielestä kuntien maataloustukihallinnon tehtävät sopisivat myös valtion viranomaisen tehtäviksi. Siirtämistä valtiolle puoltaisi se, että maksajavirastotoiminta on valtion vastuulla ja kuntien tukipäätöksiin ja tuen maksatukseen liittyvät tehtävät ovat osa samaa prosessia. Osaston toimialan maatalouden tuotantopanoksiin liittyvissä tehtävissä TE-keskukset tai tulevat EL-LUt suorittavat valvontatehtäviä. Valvonnan vuodenaikavaihteluista johtuen on hyvä, jos valtion aluehallinnon maataloudellista asiantuntemusta omaavien viranhaltijoiden määrä kasvaa.

Maaseutuvirasto

Tehtävien siirto valtiolle poistaa ongelmat, jotka liittyvät kuntatasoon tehtävien suorittajana. Maksajavirastotehtävien hyväksyttävän suorittamisen kannalta malli on hyvä. Aluehallintoviranomaisten ohjauksen ja riittävien resurssien ohjaamisen kannalta malli ei ole ongelmaton, mutta Maaseutuviraston kokemusten perusteella nämä ongelmat ovat ratkaistavissa. Tehtävien siirto aluehallintoviranomaisille voi tasata valvontatehtävien kausiluotoisuudesta aiheutuvia resurssiongelmia ja taata ammattitaitoisen työvoiman saatavuuden kuntatasoon perustuvia malleja paremmin, mitä seikkoja on pidettävä mallin etuina.

Pirkanmaan TE-keskus

Viitataan edellä olevaan, eli, jos tuottaja on esim. TE-keskus uuden aluehallintoviranomaisen osana, nousee esille jälleen kerran TEM:n rooli.

Etelä-Savon TE-keskus

Vaihtoehtoa D Tehtävien siirto uudelle **aluehallinnon** viranomaiselle tukevia **näkökohtia**

- Maatilojen määrän koko maassa on arvioitu vähenevän noin neljänneksellä vuoteen 2016 mennessä. Tämä Suomen Gallup Elintarviketiedon helmikuussa 2008 tekemän

viljelijäkyselyn mukainen ennuste merkitsisi Etelä-Savon osalta tilojen määrän vähenemistä vuosina 2008-2016 noin 3 110 tilasta 2 300 tilaan.

Seutukunnittain tilamäärän muutokset olisivat vastaavasti seuraavat:

	Mikkeli (Mikkeli Kangas- niemi Hirvensalmi Mäntyharju Pertunmaa Ristiina Puumala)	Juva (Juva Joroinen Ran- tasalmi)	Pieksä- mäki	Savonlinna (Savonlinna Kerimäki Enonkoski Savonranta Punkaharju Sulkava)
2 0 0 8	1304	766	301	739
2 0 1 6	978	575	226	554

- Sähköinen asiointi vähentää viljelijöiden asiointia viranomaisen toimistossa, mikä näkyy erityisesti kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten työmäärän vähenemisenä tukihaun aikaan hakemusten vastaanotossa ja tallennuksessa.
- Kolmiportainen malli muuttuessa kaksiportaiseksi resurssit tulisivat tehokkaammin hyödynnettyä. Tämä merkitsisi mm. sitä, että Maaseutuvirasto voisi kouluttaa yhdellä kertaa sekä TE-keskuksen että kuntien viranomaiset.

Etenkin pienissä kunnissa ja kaupungeissa maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtävät saattavat olla hyvinkin osa-aikaisia, kun taas alueviranomaiselle keskitettynä kyse olisi kokoaikaisista työntekijöistä, joiden osaaminen ja työmotivaatio pysyisivät koulutuksen ja alan tehtävien myötä korkeatasoisina.

Nykyisissä TE -keskuksissa joudutaan joka kesä hankkimaan sesonkiluonteisiin tehtäviin lisätyövoimaa; esim. Etelä-Savon osalta tilapäistä tarkastajatyövoimaa tarvitaan kesä-lokakuulle 2-2,5 htv tukivalvontojen suorittamiseksi. Tuomalla kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset osaksi aluehallinto-organisaatiota he voisivat osallistua joustavasti jääviysnäkökohdat huomioiden myös kesäajan valvonta- ja tarkastustehtäviin. Maatalouden tukisäädösten edellyttämien tehtäväaikataulujen mukaan tämä näyttäisi olevan mahdollista.

Tulevassa TE-keskusuudistuksessa työvoimatoimistojen määrää vähennetään ja alueille muodostetaan uudet TE-toimistot. TE-toimistot tulevat antamaan paitsi työvoima- myös yritysneuvontapalveluja. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset voitaisiin organisoida TEtoimistojen yhteyteen.

Uudessa valtion aluehallinto-organisaatiossa hoidettaisiin keskitetysti viljelijöiden tulotukiin ja tarkastuksiin liittyvät asiat. Uusi organisaatio antaisi henkilöstölle mahdollisuuden erikoistumiseen, sijaisuusjärjestelyjen parantamiseen sekä mahdollisesti paremmin myös henkilöstön osaamisen kehittämisen.

Kaakkois-Suomen TE-keskus

Tämän mallin etuina TE-keskus pitää sitä, että tukipäätöksen ja maksuspäätöksen eriyttäminen helpottuu ja toiminnan ohjaus selkiintyy. Tietoliikenneyhteydet on helppo järjestää. Haittapuolena pidetään sitä, että kunnissa nykyisin oleva osaa-minen, paikallistuntemus, olemassa olevat yhteistyöverkostot ja osa syner-giahyödyistä menetetään. Haittapuolina nähdään myös se, että tämä malli on kal-lis rahoitettavaksi, kun henkilöstö siirtyy valtion palkkalistoille. Nykyistä rahoitusta on todennäköisesti vaikea siirtää pois kunnilta uudelle alueviranomaiselle.

Satakunnan TE-keskus

Hallintoa ollaan uudistamassa niin alue- kuin paikallistasollakin. TE-keskus uudis-tuksessa työvoimatoimistoista tulee seudullisia työ- ja elinkeinotoimistoja ja TE-keskuksen tehtävät siirtyvät uudelle alueviranomaiselle. Kunnissa on laajat selvi-tykset kuntaliitoksista ja muista yhteistyötapojen lisäämisistä. Kuntien lukumäärä vähenee merkittävästi ja tehtävät keskittyvät suurempiin yksiköihin. Kuntien maa-seutusihteerien työ on enimmäkseen viljelijöiden tukihallintoon liittyviä asioita, muiden tehtävien osalta tilanne vaihtelee kunnittain, mm. maaseudun kehittämi-seen liittyvät tehtävät eivät ole kunnissa lakisääteisesti hoidettavia, ja niissä maa-seutusihteerien mukana olo vaihtelee.

Tukitehtävien siirto merkitsisi vastuun siirtymistä uudelle alueviranomaiselle. Luonnollisesti viljelijöiden neuvonta ja hakemusten vastaanotto pitäisi säilyttää vä-hintään seutukuntatasolla. Yksi mahdollinen paikka paikallistason toimipisteeksi olisi työ- ja elinkeinotoimisto, jossa tukiasioita hoitaisi valtion virkamies.

Viljelijätuista tällä hetkellä TE-keskuksissa hoidetaan ympäristön erityistuet aina hakemuksen vastaanotosta päätöksentekoon ja valvontaan. Tämä malli on siinä jo todettu hyvin toimivaksi ja toimisi varmasti myös muissa viljelijätuissa.

Tämä malli edellyttää riittävät resurssit viranomaiselle, tämä antaa kuitenkin mah-dollisuuden tehostaa toimintaa merkittävästi. Asioita hoitaisivat samat ammattitai-toiset henkilöt, jotka tällä hetkellä hoitavat niitä kuntien virkamiehinä. Tehtävien eriyttäminen olisi nykyistä helpommin hoidettavissa, ja myös Mavilla olisi selkeä ohjausmahdollisuus tehtäviin, kun asiat hoidettaisiin sen ohjaamana uudessa aluevirastossa.

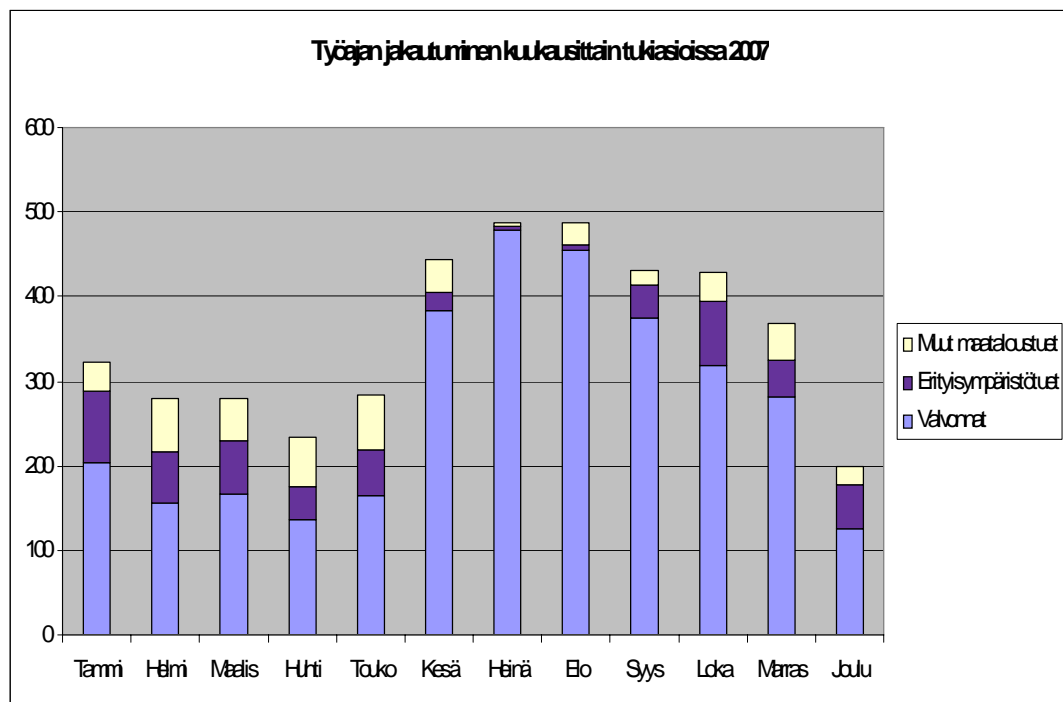
Hämeen TE-keskus

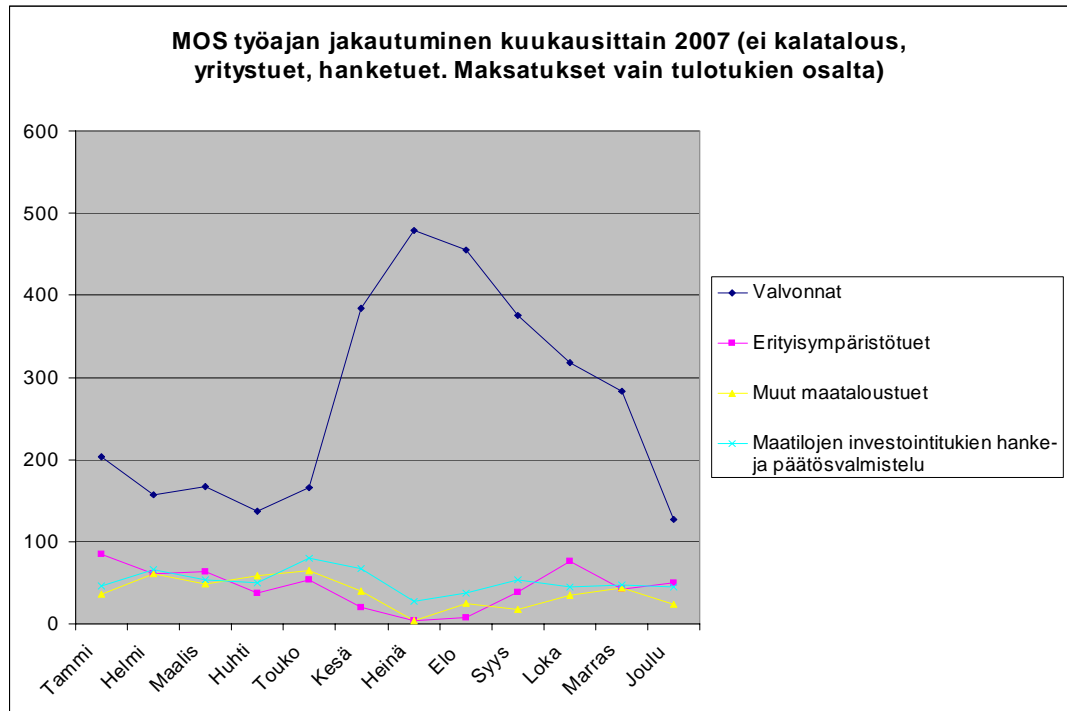
Valtion aluehallintoa ollaan parhaillaan uudistamassa laajemminkin ja tämä tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden korjata havaitut puutteet viljelijätukien hallinnoinnis-sa. Alueviranomaismallin käyttöönotto ei edellytä minkään uuden organisaation luomista, vaan järjestelmään voitaisiin siirtyä joustavasti muutenkin toteutettavan aluehallinnon uudistamisen yhteydessä. Nykyisin pitkälti erillisinä kunnissa toimivi-en maaseutuviranomaisten saattaminen samaan organisaatioon TE-keskusten vi-ranhaltijoiden ja asiantuntijoiden kanssa loisi toimintayksikön, jolla olisi vahva asi-antuntijuus palvella viljelijäasiakkaita tukihallintoasioissa. Kokonaisuus olisi myös riittävän suuri kohtaamaan tuottavuusohjelman kautta väkisinkin eteen tulevat

haasteet julkisessa hallinnossa. Järjestely turvaisi niin nykyisiä resursseja paikallistasolla kuin myös aluetasolla ja mahdollistaisi mm. joustavan henkilöstökierron ja nykyistä paremmat perehdyttämis- ja koulutusmahdollisuudet.

Työryhmän aluehallintoa koskevassa osiossa ei ole juuri ollenkaan mietitty aluehallinnon ja paikallishallinnon tehtävien yhdistämisestä saavutettavia hyötyjä. Alueviranomaismallin käyttöönotto merkitsisi myös yhden portaalan poistumista nykyiseen neliportaiseen malliin verrattuna, joka kiistatta merkitsee ohjattavuuden, kustannustehokkuuden ja tuottavuuden paranemista. Myös Ruotsissa viljelijätukihallinto on aluehallinnon vastuulla.

Sekä kuntien tukihallinnossa että aluehallinnossa on ruuhkahuippuja, jotka vaativat runsaasti määräaikaisten työvoiman käyttöä. Kunnissa tukiasioiden ruuhkahuippu on keväällä maaliskuusta kesäkuun puoliväliin, kun taas TE-keskuksissa ruuhkahuippu ajoittuu kesäkuun jälkipuoliskolta syyskuuhun. Esimerkiksi Hämeen TE-keskuksessa otetaan joka vuosi kesäajaksi noin 10 määräaikaista työntekijää ruuhkahuipun purkamista varten. Tämä vaatii erittäin pitkän perehdytysjakson suhteessa varsinaiseen työaikaan. Edellä mainitut eriaikaiset ruuhkahuiput huomioon ottaen alueviranomaismallilla saavutettaisiin myös resurssien käytön kannalta monia hyötyjä nykyiseen erilliseen toimintatapaan verrattuna. Järjestelyn avulla tilapäisen työvoiman käyttötarve vähenisi merkittävästi maataloushallinnossa, minkä lisäksi pysyvät työsuhteet parantaisivat hallinnon rekrytointimahdollisuuksia. Hämeen TE-keskuksessa työaika jakautuu maataloustukiasioissa eri kuukausille alla mainitulla tavalla.





Alueviranomaismallissa Maaseutuviraston ohjausmahdollisuus paranisi, koska aluehallintoviranomaiset kuuluvat suoraan maaseutuviraston/MMM:n alaiseen hallintoon. Nykyisessä järjestelmässäkin on puutteita, mutta on helpompaa korjata ja kehittää nykyisen hallintomallin tulosojausta kuin lähteä rakentamaan rinnakkais- ja kokonaan uutta järjestelmää.

Alueviranomaismallin arviointi -kohdassa työryhmä on raportissaan arvioinut alueviranomaismallin merkitsevän päätöksenteon siirtymistä paikallistasolta aluetasolla ja mm. asiakaspalvelun heikentyvän. Tähän liittyen on todettava, että maaseutuelinkeinoviranomaisten kunnissa nykyisin tekemät päätökset eivät juurikaan sisällä harkintavallan käyttöä vaan ne työstetään pitkälti keskitetyssä tietojärjestelmässä. Suuri osa kunnissa tehtävästä työstä on hakemusten tallentamista keskitettyyn tietojärjestelmään. Samoin valvottujen tilojen tuloksiin kunnilla ei ole keskitetyssä järjestelmässä vaikutusmahdollisuuksia.

Käynnissä olevaan TE-keskusuudistukseen liittyen ollaan nykyisiä työvoimatoimistoja muuttamassa koko TE-keskuksen toimintaa paremmin ja laajemmin palveluviksi työ- ja elinkeinotoimistoiksi – TE-toimistoiksi. Näin ollen TE-keskuksille ollaan luomassa kunta-/seututasolle paikallistoimistojen verkostoa, jotka toimivat paikallistasolla osana Yritys-Suomi-hankkeen ohjaamaa seudullisten yrityspalvelujen verkostoa. Nämä paikalliset TE-toimistot olisivat pitkällä tähtäyksellä oikea toimintaympäristö myös paikallisille maaseututoimijoille. Tämä turvaisi myös maaseudun kehittämisspalvelujen säilymisen tärkeänä osana muiden seudullisten yrityspalvelujen yhteydessä ja mahdollistaisi viranomaispalvelujen ja kehittämisspalvelujen hedelmällisen rinnakkaiselon. Paikallistoimistojen ja aluetoimistojen yhtenäisellä kokonaisuudella olisi mahdollista luoda jokaiselle alueelle sopiva toimintamalli, jossa voitaisiin hyödyntää eri henkilöiden ammattitaitoa nykyistä paremmin. Paikallis- ja aluehallinnon organisaatioiden yhdistämisellä alueille voitaisiin luoda maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle yksi toimija, jolla olisi erillisiä organisaatioita vahvempi painoarvo alueellisessa päätöksenteossa.

Keski-Suomen TE-keskus

Tässä mallissa tukihallinnon järjestämisvastuu siirretään valtiolle, aluehallinnon uudistuksessa muodostettavalle uudelle aluehallintoviranomaiselle. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten saaminen samaan organisaatioon TE-keskusten kanssa synnyttäisi vahvan kokonaisuuden, jossa olisi asiantuntemusta ja osaamista tukihallintoasioissa. Samalla hallinnosta poistuisi yksi porras, mikä parantaisi ohjattavuutta ja tehostaisi toimintaa. Myös tehtävien eriyttämismenettelyt olisi helppompaa hoitaa asianmukaisesti ja jääviysongelmat vähenisivät.

Asiakkaiden palvelu säilytetään seutu- tai kuntatasolla. Meneillään olevassa TE-keskusuudistuksessa työvoimatoimistoja kehitetään laajemmin palveleviksi työ- ja elinkeinotoimistoiksi, joita voitaisiin hyödyntää myös viljelijätukihallinnossa.

Pohjanmaan TE-keskus

Myös tässä mallissa järjestämisvastuu siirretään valtiolle ja uudelle aluehallintoviranomaiselle. Uusi aluehallintoviranomainen on vasta muodostumassa eikä ole varmaa tietoa sen toiminnasta, tehtävistä tai rahoituksesta. Mikäli tukien valvonta, hallinto, maksatus ja mahdolliset oikaisuvaatimukset kuuluisivat samaan viranomaiseen, tehtävät on eriytettävä ettei ns. vaarallisia työyhteisöjä muodostuisi. Käytännössä tukihallinto- ja maksatustehtäviin on palkattava lisää henkilökuntaa, mikä edellyttää riittävästi lisäresursseja. Lisäresurssien saanti olisi turvattava riippumatta valtion tuottavuusohjelmasta. Seudulliset työ- ja elinkeinotoimistot voisivat hoitaa viljelijätukihallinnon tehtävät, mikä merkitsee että palvelutarjonta säilyisi lähellä asiakasta.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Mallissa vastuu paikallisesta tukihallinnosta siirtyisi kunnilta valtiolle. Raportissa kuvatus mukaisesti hallintopäätösten teko ja asiakaspalveluiden järjestämisvastuu kuuluisivat uudelle aluehallintoviranomaiselle, Elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskukselle ("Ellu"), johon nykyisten TE-keskusten maaseutu- ja maataloustehtävät siirtyvät.

Koska raportissa ei käsitellä tukivalvontoja, siinä ei oteta kantaa, pitäisikö tukivalvonnat eriyttää Aluehallintovirastoon ("Allu"), jos hallintopäätökset tehdään Ellussa, vai voitaisiinko sekä hallinto- päätökset että valvonnat tehdä Ellussa, joko eri yksiköiden tai pelkästään eri henkilöiden toimesta. Hallintopäätösten ja valvontojen eriyttämistarve pitää selvittää, jos tämä malli tulee toteutettavaksi.

Tehtävien siirto aluehallintoviranomaiselle edellyttää vastaavien resurssien ja riittävän henkilöstön siirtämistä kunnista valtion hallintoon. Käytännössä suurin osa kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten henkilöstöstä siirtyisi TE-keskusten (myöhemmin ELLUjen) ja niiden työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimistojen) virkamiehiksi.

Tässä mallissa aluehallintoviranomaisen tekemien päätösten *määrä* kasvaisi huomattavasti; mm. Pohjois-Pohjanmaalla on n. 5600 tuenhakijaa. Tämä ja asiakaspalvelujen johtaminen seutu- tasolla kasvattaisivat nykyistä maaseutuosastoa

vastaavaa Ellun osaa huomattavasti. Ei olisi kuitenkaan tarkoituksenmukaista kasvattaa aluehallintoa vaan olisi järkevämpää noudattaa tukihallinnossa läheisyysperiaatetta siten, että viljelijätukien hallintopäätökset tehtäisiin paikallistasolla, lähempänä asiakkaita. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla hakemusten käsittely ja hallintopäätösten teko voitaisiin antaa TE-toimistojen tehtäväksi siten, että kunkin toimiston alueella yksi toimipiste tekisi päätökset. Hakemukset voitaisiin jättää ja tallentaa TE-toimistojen kaikissa toimipisteissä, minkä jälkeen asiakirjat siirtyisivät jatkokäsittelyyn hallintopäätöksiä tekeviin toimipisteisiin. Tehtävien eriyttämisen takia Ellussa (aluetasolla) voitaisiin tehdä päätökset esimerkiksi ympäristötukia ja luonnonhaittakorvauksia koskevista sitoumuksista sekä tukien takaisinperinnöistä. Esitetyllä mallilla liikuttaisiin päätöksiä tekevää yksikköä kohden Maaseutuviraston selvityksessä dnro 33/463/2008 esitetyssä 1 500 tilan tavoitteessa.

Myös tukihallinnon asiakaspalvelut hoidettaisiin paikallis- tai seututasolla. Luonteva organisaatio tähän olisi TE-toimistot mahdollisine palvelupisteineen. TE-toimistojen toimipaikkojen määrä ja sijainti saattaa joillain alueilla muodostua ongelmalliseksi, kun verkostoa ollaan karsimassa. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan TE-keskuksessa ollaan siirtymässä kolmen TE-toimiston ja yhden erikoispalveluita vastaavan TE-toimiston aluemalliin ja tulevaisuudessa osa nykyisistä työhallinnon toimipisteistä lakkautetaan. Tällä hetkellä Pohjois-Pohjanmaalla on 14 kuntaa ilman työhallinnon toimipistettä.

Hallinto- ja kuntaministerin nimeämä selvitysmies Kietäväinen esittää raportissaan, että kuntiin perustetaan keskeisiä julkisen sektorin asiakaspalveluja tarjoavat yhteispalvelutoimistot. Jos tukihallinnon asiakaspalvelut hoidettaisiin TE-toimistoissa, ne siirtyisivät sitä myötä kuntien yhteispalvelutoimistoihin, vaikka viljelijätukihallinnon asiakaspalveluita ei Kietäväisen raportissa nimetäkään keskeisiksi julkisen sektorin asiakaspalveluiksi.

Esitetyssä mallissa tehtävien hoidon rahoitus tulisi TEM:n pääluokkaan varatuista toimintamäärärahoista. Toimintamäärärahojen käyttö edellyttää sekä TEM:ltä että TE-keskuksilta — käytännössä Ellulta — voimakasta sitoutumista tukihallinnon hoitamiseen ja siihen panostamiseen, ellei rahoja voida talousarvion perusteluissa määrätä nimenomaan tukihallintotehtäviin käytettäväksi.

Alueelta johdettuna tämä malli pystyisi suhteellisen tehokkaasti sopeuttamaan palvelutarjonnan ja henkilöstön määrän alueen tarpeisiin ja tuleviin toimintaympäristön muutoksiin. Esitetyssä mallissa pystyttäisiin hyödyntämään nykyisen henkilöstön ammattitaito ja siirtämään tietämys uuteen organisaatioon, missä henkilöstön ammattitaitoa pystyttäisiin kehittämään tehokkaammin kuin hajallaan olevassa kuntaorganisaatiossa. Hyvin toteutettuna malli voisi antaa myös mahdollisuuden päästä irti tilapäistyövoiman käytöstä tukivalvonnoissa.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Valtion aluehallintoa ollaan parhaillaan uudistamassa laajemminkin ja tämä tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden korjata havaitut puutteet viljelijätukien hallinnoinnissa. Alueviranomaismallin käyttöönotto ei edellytä minkään uuden organisaation luomista vaan järjestelmään voitaisiin siirtyä joustavasti muutenkin toteutettavan aluehallinnon uudistamisen yhteydessä. Nykyisin pitkälti erillisinä kunnissa toimivi-

en maaseutuviranomaisten saattaminen samaan organisaatioon TE-keskusten vi-
ranhaltijoiden ja asiantuntijoiden kanssa loisi toimintayksikön, jolla olisi vahva asi-
antuntijuus palvella viljelijäasiakkaita tukihallintoasioissa. Malli mahdollistaisi mm.
joustavan henkilöstökierron jolloin esim. kesäajan valvontojen resurssointi hoituisi
hyvin pitkälle tällä henkilöstöllä.

Maaseutuviraston ohjausmahdollisuus paranisi, koska aluehallintoviranomaiset
kuuluvat suoraan maaseutuviraston/MMM:n alaiseen hallintoon. Alueviranomais-
mallin käyttöönotto merkitsisi myös yhden portaan poistumista nykyiseen nelipor-
taiseen malliin verrattuna.

Alueviranomaismallia raportissa arvioitaessa on todettu päätöksenteon siirtyvän
paikallistasolta aluetasolle ja mm. asiakaspalvelun heikentyvän. Maaseutuelinkei-
noviranomaisten kunnissa nykyisin tekemät päätökset eivät juurikaan sisällä har-
kintavallan käyttöä vaan ne työstetään keskitetyssä tietojärjestelmässä, joten pää-
töksenteon tasolla ei ole merkitystä. Alueviranomaismallissa palvelu olisi mahdol-
lista säilyttää vähintään seututasolla ja suurimmissa maatalouspitäjissä myös kun-
tatasolla. Palvelun keskittämistä on jo paljon tapahtunut ja esim. kuntaliitosten
myötä sitä tapahtuu jatkossa valittavasta mallista riippumatta.

Käynnissä olevaan TE-keskusuudistukseen liittyen ollaan nykyisiä työvoimatoimis-
toja muuttamassa koko TE-keskuksen toimintaa paremmin ja laajemmin palvele-
viksi työ- ja elinkeinotoimistoiksi. Näin ollen TE-keskuksille ollaan luomassa kunta-
/seututasolle paikallistoimistojen verkostoa, jotka toimivat paikallistasolla osana
Yritys-Suomi-hankkeen ohjaamaa seudullisten yrityspalvelujen verkostoa. Nämä
paikalliset TE-toimistot voisivat olla pitkällä tähtäyksellä oikea toimintaympäristö
myös paikallisille maaseututoimijoille. Valtion nettomenoja malli ei lisäisi edellyttä-
en, että viljelijähallinnon nyt kunnille aiheuttamat menot kyetään arvioimaan oikein.

Pohjois-Karjalan TE-keskus

Valtion aluehallintoa ollaan parhaillaan uudistamassa laajemminkin ja tämä tarjoaa
erinomaisen mahdollisuuden korjata havaitut puutteet viljelijätukien hallinnoinnis-
sa. Alueviranomaismallin käyttöönotto ei edellytä minkään uuden organisaation
luomista vaan järjestelmään voitaisiin siirtyä joustavasti muutenkin toteutettavan
aluehallinnon uudistamisen yhteydessä. Nykyisin pitkälti erillisinä kunnissa toimivi-
en maaseutuviranomaisten saattaminen samaan organisaatioon TE-keskusten vi-
ranhaltijoiden ja asiantuntijoiden kanssa loisi toimintayksikön, jolla olisi vahva asi-
antuntijuus palvella viljelijäasiakkaita tukihallintoasioissa. Kokonaisuus olisi myös
riittävän suuri kohtaamaan tuottavuusohjelman kautta väkisinkin eteen tulevat
haasteet tuottavuuden kohottamisessa niin kuntakentässä kuin valtion hallinnos-
sakin. Järjestely turvaisi niin nykyisiä resursseja paikallistasolla kuin myös alueta-
solla ja mahdollistaisi mm. joustavan henkilöstökierron ja nykyistä paremmat pe-
rehdyttämisen ja koulutusmahdollisuudet.

Maaseutuviraston ohjausmahdollisuus paranisi, koska aluehallintoviranomaiset
kuuluvat suoraan maaseutuviraston/MMM:n alaiseen hallintoon. On helpompaa
korjata ja kehittää nykyisen hallintomallin tulosoajasta kuin lähteä rakentamaan
rinnakkaista ja kokonaan uutta järjestelmää.

Alueviranomaismallin käyttöönotto merkitsisi myös yhden portaan poistumista nykyiseen neliportaiseen malliin verrattuna, joka kiistatta merkitsee ohjattavuuden, kustannustehokkuuden ja tuottavuuden paranemista. Työryhmän raportissa ei ole otettu esille mahdollisten muutosten vaikutusta nykyiseen oikaisu- ja valitusmenettelyyn. Nykyisessä menettelyssä kunnan maaseutuelinkeinoviran-omainen tekee ensin TE-keskuksen valvonnan perusteella ”järjestelmänmukaisen” päätöksen mahdollisista tukivaikutuksista. Viljelijän valittaessa päätöksestä TE-keskukseen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselta yleensä pyydetään lausunto, joka saat-
taa olla ristiriitainen suhteessa aiempaan päätökseen. Siirtämällä tukihallintotehtävät kokonaan aluehallintoviranomaiselle tämä menettely selkiintyisi.

Alueviranomaismallin arviointi kohdassa työryhmä on raportissaan arvioinut alueviranomaismallin merkitsevän päätöksenteon siirtymistä paikallistasolta aluetasolla ja mm. asiakaspalvelun heikentyvän. Tähän liittyen on todettava, että maaseutuelinkeinoviranomaisten kunnissa nykyisin tekemät päätökset eivät juurikaan sisällä harkintavallan käyttöä vaan ne työstetään pitkälti keskitetyssä tietojärjestelmässä, joten päätöksenteon tason ja paikan pohdinta on lähinnä teoreettinen kysymys. Päätöksiä kunnissa ei myöskään tehdä esittelystä vaan ne ovat yhden viranomaisen allekirjoittamia. Mitä tulee palvelun saatavuuteen ja asiakaspalveluun alueviranomaismallissa niin on itsestään selvää, että palvelu säilyisi vähintään seututasolla ja suurimmissa maatalouspitäjissä myös kuntatasolla. Tähän liittyvää palvelun keskittämistä on jo paljon tapahtunut ja sitä tapahtuu jatkossa valittavasta mallista riippumatta. Kukaan ei varmaankaan ole suunnittelemassa palvelun fyysisistä keskittämissä maakuntatasolla esim. nykyisiin TE-keskuksiin.

Käynnissä olevaan TE-keskusuudistukseen liittyen ollaan nykyisiä työvoimatoimistoja muuttamassa koko TE-keskuksen toimintaa paremmin ja laajemmin palveluiksi työ- ja elinkeinotoimistoiksi – TE-toimistoiksi. Näin ollen TE-keskuksille ollaan luomassa kunta-/seututasolle paikallistoimistojen verkostoa, jotka toimivat paikallistasolla osana Yritys-Suomi-hankkeen ohjaamaa seudullisten yrityspalvelujen verkostoa. Nämä paikalliset TE-toimistot olisivat pitkällä tähtäyksellä oikea toimintaympäristö myös paikallisille maaseututoimijoille. Tämä turvaisi myös maaseudun kehittämispalvelujen säilymisen tärkeänä osa muiden seudullisten yrityspalvelujen yhteydessä ja mahdollistaisi viranomaispalvelujen ja kehittämispalvelujen hedelmällisen rinnakkaiselon. Vaikka ne onkin tehtävinä selkeästi pidettävä toisistaan erillään, todellisuudessa niiden on mahdollista toimia toisiaan tukien ja toisistaan tietoisina. Erityisen tärkeää tämä on mm. investointitukien osalta.

Lapin TE-keskus

D vaihtoehdossa järjestämisvastuu kuuluu uudelle aluehallintoviranomaiselle. Tässä vaihtoehdosta voi todeta, että osaamista on jo ja tietojärjestelmät ovat tuttuja ennestään. Vaihtoehdon toteutuessa tulevan TE-keskuksen maaseutu- ja energia linjan merkitys toimijana tulee myös kasvamaan verrattuna nykyiseen. Linja arvioisi alueellisten asiakaspalvelijoiden määrän, sekä tekisi sopimukset ja kävisi tu-
losohjausneuvottelut näiden palveluntuottajien kanssa. Lisäksi saataisiin lisätehtäviä hiipuvan rakennepolitiikan mukaisten tehtävien vastapainoksi. Heikoin osa tässä esityksessä lienee tukien myöntäminen ja valvonta samasta organisaatiosta. Tehtävien siirto kunnista voi rapauttaa myös maataloushallinnon paikallis- ja seututason, mitä tällä hetkellä TE- keskusten osastot ovat kovasti itselleen tuekseen

rakentamassa. Tähän asiaan tulee jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota ja arvioida mahdollisia seurauksia laajemmin.

Pirkanmaan liitto

Myös alueviranomaismallissa järjestämisvastuu siirtyy valtiolle maakuntajakoon perustuvalla aluetasolla. Kun aluehallintoa uudistetaan ja se pyritään saattamaan voimaan vuoden 2010 alusta, on pidettävä haasteellisena kunnallisen maataloushallinnon liittämistä siihen tällä aikataululla. Pitkällä tähtäimellä malli kuitenkin antanee parhaan mahdollisuuden kehittää maataloushallintoa uudenlaisen konseptin mukaan. Sekä tässä että kuntapohjaisessa tilaaja-tuottajamallissa kuntien kustannukset tulisivat vähenemään, joka on aivan oikea kehityssuunta.

Pohjanmaan liitto

Myös alueviranomaismallissa tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirretään valtiolle, uudelle aluehallintoviranomaiselle. Edelliseen tilaaja-tuottajamalliin verrattuna alueviranomaismalli on yksinkertaisempi: vastuu on yksiselitteisesti aluehallintoviranomaisella ja rahoitus toimintaan ohjataan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan varatusta toimintamäärärahasta. Maaseutuvirasto osallistuu toiminnan ohjaukseen tulohajauksen ja muun hallinnollisen ohjauksen avulla. Kuntien rooli muuttuu alueviranomaisen yhteistyöorganisaatioksi.

Niin tilaaja-tuottajamallissa kuin alueviranomaismallissa tulee huomiota kiinnittää tehtävien eriyttämiseen. Pohjanmaan liiton näkökulmasta tämän vaihtoehdon suurin haaste piilee toimintamäärärajojen oikeudenmukaisessa jaossa TE-keskuksittain. Malli myös johtaisi todennäköisesti työvoiman siirtymiseen kunnista alueviranomaisen palvelukseen. Kuntien maaseutuviranomaistehtäviin jäävien henkilöiden työpanos tulisi tällöin ohjata neuvontaan ja kehittämiseen (eikä kuormittaa henkilökuntaa liikaa muilla tehtävillä, jolloin asiakaspalvelu tosiasiasa heikkenisi). Mikäli malli saadaan käytännössä toimimaan halutulla tavalla, on asiakaspalvelu mahdollista järjestää melko paikallisesti. Järjestämisvastuun jakamista maakuntajakoon perustuvan aluejaon kriteerein Pohjanmaan liitto pitää tervetulleena esityksenä.

Etelä-Pohjanmaan liitto

Etelä-Pohjanmaan koordinaatioryhmän kannanotossa (28.11.2005) todetaan seuraavasti:

“Maaseututoimi on EU-jäsenyyden jälkeen muuttunut luonteeltaan yhteistä maatalouspolitiikka toteuttavaksi keskushallinnon osaksi. Tällä perusteella palvelun rahoittaminen esimerkiksi Maa- ja metsätalousministeriön kautta olisi perusteltua. Käytännössä asia voidaan hoitaa niin, että työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutuosastot tekisivät ministeriön ohjauksessa kuntien kanssa ohjelmakauden mittaiset palvelutuotos sopimukset, joissa määritellään palvelun laajuus ja yksikköhinta.”

Väliraportissa tarkastelluista vaihtoehdoista koordinaatioryhmän ehdotus vastaa lähinnä niin sanottua yhdistelmämallia (aluehallinnon viranomainen tehtävän hoi-

don järjestämisestä vastaavana ja kuntahallinnon yksikkö asiakaspalveluiden tuottajana).

Uudistuvaan aluehallintoon pohjautuvissa vaihtoehdoissa hallintopäätökset keskitettäisiin aluehallintoviranomaisen organisaatioon (ELLU). Sen sijaan asiakaspalvelutehtävät voitaisiin tarjota valtion ja kuntien viranomaisten yhteispalvelupisteissä, työ- ja elinkeinotoimistoja vastaavissa toimipisteissä tai seudullisissa yrityspalvelupisteissä.

Asiakasnäkökulmasta mallin etuna olisikin, että samasta palvelupisteestä olisi saatavilla useita erilaisia palveluja. Koska monialaisten maatilojen suhteellisen osuuden kaikista maataloista arvioidaan kasvavan, asiakaspalvelun organisoimista muiden yrityspalvelujen (esimerkiksi seudulliset yrityspalvelupisteet) yhteyteen voidaan pitää perusteltuna. Organisointimallista riippumatta on joka tapauksessa kiinnitettävä erityistä huomiota neuvonta- ja koulutuspalvelujen riittävään saatavuuteen ja saavutettavuuteen.

Päijät-Hämeen liitto

- + tehtävien hoidon rahoitus siirtyy valtiolle
- + mallin etuna on henkilöstön kokoaminen yhteen yksikköön mikä vähentää henkilöstöriskeihin liittyviä kysymyksiä (esteellisyys, rekrytointiongelmien, pitkät poissaolot).
- Mallin ongelmana palvelujen saatavuuden/läheisyyden heikentyminen. Ehdoton edellytys on, että kaikki maaseutuelinkeinotehtävät siirtyvät/siirretään samanaikaisesti kunnilta, muutoin malli ei vastaa taloudellisuus/henkilöstö-haasteisiin.
- palvelu etääntyy lähipalvelujen tarvitsijoilta, viljelijöiltä
- asiakkailla korkeampi kynnyksesi asioida viranomaisen kanssa
- muut maaseututoimen palvelut eriytyvät eri tahoille ja niitä voi olla vaikea järjestää
- muutos on suuri etenkin asiakkaille

Keski-Suomen liitto

Tehtävien siirto uudelle aluehallinnon viranomaiselle eli alueviranomaismalli. Järjestämisvastuu siirrettäisiin perusteilla olevalle uudelle alueviranomaiselle, viranomaistehtäviä hoidettaisiin aluehallintoviranomaisten toimesta ja avustava asiakaspalvelu olisi seudullisissa yrityspalvelupisteissä tai valtion ja kuntien yhteispalveluissa. Raportin tarkoituksena on tuottaa 2010 alusta maaseutuelinkeinoviranomaispalvelut uuden mallin mukaan. Herää kysymys, onko aikataulu realistinen ja takaako se palvelut nykytasoisena. Jos tehtäviä ollaan siirtämässä aluehallintoviranomaiselle, tulee alueviranomaisten toiminta vakiinnuttaa ennen uudistusta. Lisäksi tulee resursoida tarvittava määrä koulutettuja asiantuntijoita seudullisiin palvelupisteisiin ja huolehtia heidän kouluttamisestaan keskitetysti. Myöskään tässä

vaihtoehdossa ei ilmene, miten muut lakisääteiset tehtävät järjestetään ja miten niitä rahoitetaan.

Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund

I detta alternativ överförs förvaltningsuppgifterna till en regional myndighet. Utbildnings- och informationsservicen skulle överföras till organisationer enligt beställarproducentmodellen eller inom den regionala förvaltningen. I denna modell uppfylls statens målsättningar och krav då det gäller förvaltning av jordbruksstöd i och med att förvaltningen då sköts i en enhet med fullständig statlig kontroll. I detta alternativ är dock servicen till kunden, jordbrukaren, den sämsta. Beställarproducentmodellen innebär även att kundserviceproducenterna kan variera t.o.m. inom samma region/myndighetsområde, vilket i sin tur innebär att en jämlik behandling av jordbrukarna inom samma region eller myndighetsområde inte kan garanteras.

I och med att jordbrukarna i dag har ett mycket väl inarbetat system med landsbygdssekreterare som ansvarar för information och utbildning anser undertecknade organisationer att ett bättre alternativ än detta alternativ är alternativ E. Alternativ E bör därför utredas närmare. I alternativ E överförs förvaltningen till en regional myndighet, men kundtjänsten sköts av kommunförvaltningen. Genom detta alternativ kunde kundtjänsten upprätthållas även på ett lokalt plan, nära kunden.

Maaseutuhallinnon päälliköt ry

Valtion aluehallintoa ollaan parhaillaan uudistamassa laajemminkin ja tämä tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden korjata havaitut puutteet viljelijätukien hallinnoinnissa. Alueviranomaismallin käyttöönotto ei edellytä minkään uuden organisaation luomista vaan järjestelmään voitaisiin siirtyä joustavasti muutenkin toteutettavan aluehallinnon uudistamisen yhteydessä. Nykyisin pitkälti erillisinä kunnissa toimivien maaseutuviranomaisten saattaminen samaan organisaatioon TE-keskusten viranhaltijoiden ja asiantuntijoiden kanssa loisi toimintayksikön, jolla olisi vahva asiantuntijuus palvella viljelijäasiakkaita tukihallintoasioissa. Kokonaisuus olisi myös riittävän suuri kohtaamaan tuottavuusohjelman kautta väkisinkin eteen tulevat haasteet tuottavuuden kohottamisessa niin kuntakentässä kuin valtion hallinnossa. Järjestely turvaisi niin nykyisiä resursseja paikallistasolla kuin myös aluetasolla ja mahdollistaisi mm. joustavan henkilöstökierron ja nykyistä paremmat perehdyttämisen- ja koulutusmahdollisuudet.

Maaseutuviraston ohjausmahdollisuus paranisi, koska aluehallintoviranomaiset kuuluvat suoraan maaseutuviraston/MMM:n alaiseen hallintoon. On helpompaa korjata ja kehittää nykyisen hallintomallin tulosohjausta kuin lähteä rakentamaan rinnakkaista ja kokonaan uutta järjestelmää.

Alueviranomaismallin käyttöönotto merkitsisi myös yhden portaan poistumista nykyiseen neliportaiseen malliin verrattuna, joka kiistatta merkitsee ohjattavuuden, kustannustehokkuuden ja tuottavuuden paranemista. Työryhmän raportissa ei ole otettu esille mahdollisten muutosten vaikutusta nykyiseen oikaisu- ja valitusmenettelyyn. Nykyisessä menettelyssä kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tekee

ensin TE-keskuksen valvonnan perusteella ”järjestelmänmukaisen” päätöksen mahdollisista tukivaikutuksista. Viljelijän valittaessa päätöksestä TE-keskukseen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselta yleensä pyydetään lausunto, joka saat-
taa olla ristiriitainen suhteessa aiempaan päätökseen. Siirtämällä tukihallintotehtä-
vät kokonaan aluehallintoviranomaiselle tämä menettely selkiintyisi.

Alueviranomaismallin arviointi kohdassa työryhmä on raportissaan arvioinut aluevi-
ranomaismallin merkitsevän päätöksenteon siirtymistä paikallistasolta aluetasolla
ja mm. asiakaspalvelun heikentyvän. Tähän liittyen on todettava, että maaseu-
tuelinkeinoviranomaisten kunnissa nykyisin tekemät päätökset eivät juurikaan si-
sällä harkintavallan käyttöä vaan ne työstetään pitkälti keskitetyssä tietojärjestel-
mässä, joten päätöksenteon tason ja paikan pohdinta on lähinnä teoreettinen ky-
symys. Päätöksiä kunnissa ei myöskään tehdä esittelystä vaan ne ovat yhden vi-
ranomaisen allekirjoittamia. Mitä tulee palvelun saatavuuteen ja asiakaspalveluun
alueviranomaismallissa niin on itsestään selvää, että palvelu säilyisi vähintään
seututasolla ja suurimmissa maatalouspitäjissä myös kuntatasolla. Tähän liittyvää
palvelun keskittämistä on jo paljon tapahtunut ja sitä tapahtuu jatkossa valittavasta
mallista riippumatta. Kukaan ei varmaankaan ole suunnittelemassa palvelun fyy-
sistä keskittämissä maakuntatasolla esim. nykyisiin TE-keskuksiin.

Käynnissä olevaan TE-keskusuudistukseen liittyen ollaan nykyisiä työvoimatoimis-
toja muuttamassa koko TE-keskuksen toimintaa paremmin ja laajemmin palvele-
viksi työ- ja elinkeinotoimistoiksi – TE-toimistoiksi. Näin ollen TE-keskuksille ollaan
luomassa kunta-/seututasolle paikallistoimistojen verkostoa, jotka toimivat paikal-
listasolla osana Yritys-Suomi-hankkeen ohjaamaa seudullisten yrityspalvelujen
verkostoa. Nämä paikalliset TE-toimistot olisivat pitkällä tähtäyksellä oikea toimin-
taympäristö myös paikallisille maaseututoimijoille. Tämä turvaisi myös maaseudun
kehittämispalvelujen säilymisen tärkeänä osa muiden seudullisten yrityspalvelujen
yhteydessä ja mahdollistaisi viranomaispalvelujen ja kehittämispalvelujen hedel-
mällisen rinnakkaiselon. Vaikka ne onkin tehtävinä selkeästi pidettävä toisistaan
erillään, todellisuudessa niiden on mahdollista toimia toisiaan tukien ja toisistaan
tietoisina. Erityisen tärkeää tämä on mm. investointitukien osalta.

5 Muut väliraportissa kuvatut vaihtoehdot

MAO

A) nykyinen menettely kuntaliitoksin muuttuen

Jos päädytään valitsemaan tämä malli, tulisi vielä selvittää lainsäädännöllisten
toimenpiteiden mahdollisuudet kunnallisesta itsehallinnosta huolimatta tiukempaan
normiohjaukseen eräissä (mm. maksajavirasto) viljelijätukihallintoon liittyvissä teh-
tävissä.

B) kunnille lakisääteisiä yhteistoiminta-alueita

Maatalousosaston käsityksen mukaan yhteistoiminnan organisointitapaa ei tässä
kyseessä olevassa mallissa voitaisi jättää kuntien päätösvaltaan, vaan se tulisi
säättää lakitasolla. Tämä olisi tarpeen erilaisten sellaisten organisatoristen ratkai-

sujen välttämiseksi, joilla voisi olla vaikutusta mm. maksajavirastotehtävien käytännön hoitamiseen.

E) tehtävät valtion aluehallintoviranomaiselle, mutta suoritus kuntatasolle

Tässä mallissa on eniten erilaisia ristikkäisiä ohjaussopimuksia. Lukuisten ristikkäisten toimivaltasuhteiden olemassaolo ei välttämättä lisää toiminnan tehokkuutta ja oikeusturvan toteutumista. Oikeusturvakysymykset on ratkaistava tyydyttävällä tavalla jos päädytään hallintosopimuksia hyväksikäyttävään malliin.

F) tehtävät MAVI:lle

Hallinto-oikeudellisesti tietyllä tapaa selkeä malli, kuten vaihtoehto D:kin. Käytännön toiminnan kannalta erityisesti muutosvaiheeseen saattaisi kuitenkin sisältyä huomattaviakin riskejä. Mallin erityisenä haittapuolena saattaisi olla paikallisen asiantuntemuksen heikentyminen.

H) tehtävät MAVI:lle, mutta suoritus valtion aluehallintoviranomaiselle

Kiinnitetään erityistä huomiota oikeusturvakysymysten ratkaisemiseen tyydyttävällä tavalla, jos päädytään hallintosopimuksia hyväksikäyttävään malliin. Käytännön toiminnan kannalta erityisesti muutosvaiheeseen saattaisi sisältyä huomattaviakin riskejä. Mallin erityisenä haittapuolena saattaisi olla paikallisen asiantuntemuksen heikentyminen.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Uudistuvaan kuntahallintoon mukautuminen ilman erityisiä kunnan maaseutuelinkeinoviranomaistehtäviä koskevia toimenpiteitä (A): Vaihtoehdossa tukihallinto säilyisi kunnan vastuulla. Mallissa ei ole nähtävissä mitään kehittämistä nykyiseen nähden. Kuten tähänkin asti muutokset hallinnon rakenteissa tapahtuisivat verraten hitaasti, lähinnä kuntaliitosten ja lisääntyvän kuntayhteistyön kautta.

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden käyttöönottamisen (B): Tässäkin vaihtoehdossa tukihallinto olisi edelleen kunnan vastuulla. Kuntia ohjattaisiin lakisääteisesti yhteistoimintaan, ja ellei sitä syntyisi, valtioneuvosto päättäisi kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen. Malli muistuttaa Paras-hanketta, jossa sosiaali- ja terveydenhuollossa kunnat "pakotetaan" vähintään 20 000 asukkaan yhteistoiminta-alueisiin. Malli voisi toimia, mutta ei ehkä riittävästi poistaisi mm. niitä puutteita, joista tilit varmentava elin (BDO ym.) on hallintoa useana vuonna huomauttanut. Myöskään ohjausjärjestelmät — pääasiassa säädösohjaus — eivät anna riittäviä keinoja puuttua esille tuleviin ongelmiin. Pelättävissä on, että malli ei pysty joustavasti sopeutumaan maatalojen vähenemisen edellyttämiin hallinnon uudelleen organisoimisiin.

Aluehallinnon viranomainen tehtävän hoidon järjestämisestä vastaavana ja kuntahallinnon yksikkö asiakaspalveluiden tuottajana (yhdistelmämalli E): Vaihtoehdossa viljelijätukihallinnon tehtävien hoidon järjestämisestä vastaisi aluehallintoviranomainen, joka hoitaisi tukia koskevien hallintopäätösten valmistelun ja teon. Asiakaspalvelun hoidosta vastaisi toimeksiantosopimuksen perusteella jokin alue- viranomaisen toimialueella toimiva kunta tai kuntayhtymä, käyttäen apunaan erilaisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppaneita. Aluehallintoviranomainen maksaisi

tilaaja-tuottaja -mallin mukaisen sopimuksen perusteella kunnille ja kuntayhtymille korvauksen asiakaspalveluiden tuottamisesta.

Aluehallintoviranomainen tekisi tukien hallintopäätökset, kuten vaihtoehdossa D. Aluehallintoviranomaisella pitäisi olla tähän riittävät resurssit, minkä vuoksi ainakin osa kuntien ao. tehtäviä hoitavasta henkilöstöstä pitäisi siirtää aluehallintoviranomaiseen, niin kuin TE-keskus edellä esittää vaihtoehtoa D arvioidessaan.

Tukihallinnon asiakaspalveluita järjestäessään kunnat voisivat käyttää maatalouslomituksen paikallisyksiköidensä resursseja ja asiantuntemusta. Nämä paikallisyksiköt hoitavat lomitussasioita toimeksiantosopimusten perusteella, ja niitä on tällä hetkellä koko maassa 89 yksikköä. Niiden käyttäminen muissakin maataloushallinnon tehtävissä mahdollistaisi kattavan palveluverkoston sekä riittävän ja ammatitaitoisen henkilöstön säilyttämisen paikallisella tasolla. Tämä palveluverkosto voisi hoitaa lomitussasioiden ja tukihallinnon asiakaspalveluiden lisäksi mm. hukauran torjuntaan ja vahinkoarvionteihin liittyvät kentällä tapahtuvat työt.

Tämän mallin vaarana on, että asiakaspalvelujen tuottamisen ohjaus- ja korvausjärjestelmät tulisivat liian monimutkaisiksi; ensin valtion aluehallintoviranomainen maksaisi kunnille ja kuntayhtymille, sitten nämä maksaisivat kumppaneilleen ja muille alihankkijoille. Toiminnan tehokkuutta häviäisi erilaisiin sopimus- ja korvausneuvotteluihin ja sopimusten laatimiseen. Lopputuloksena saattaisi olla hyvin heterogeeninen asiakaspalvelujärjestelmä eri alueilla, mikä ei turvaisi riittävän hyviä ja tasapuolisia palveluita kaikille asiakkaille.

Maaseutuvirasto tehtävän suorittajana eli maaseutuvirastomalli ((F): Maaseutuvirasto hoitaisi tukiin liittyvän valmistelun ja päätöksenteon eli tehtävät hoidettaisiin varsin kaukana asiakkaista, jolloin yhdessä toimipaikassa tehtäisiin kymmeniä tuhansia ensi vaiheen ratkaisuja. Asiakaspalvelut olisivat pitkälle keskitettyjä tai sähköisiä ja paikallisiin palveluihin jouduttaisiin hakemaan yhteistyökumppaneita.

Malli voisi toimia, jos asiakkaat osaisivat tukiasiat yhtä hyvin kuin viranomaiset ja tukiin liittyvät ohjeet saataisiin — nykyisestä poiketen — yksiselitteisen selkeiksi ja aukottomiksi. Valtakunnan koko ja tuenhakijoiden määrä huomioden näin voimakkaasti keskistetty malli ei pysty palvelemaan riittävässä määrin asiakkaiden tarpeita ja muutoinkin tukiasioden hoito etääntyy asiakkaista.

Aluehallinnon viranomainen tehtävän suorittajana eli aluehallintoon pohjautuva tilaaja tuottajamalli (H):

Selkeä malli, jossa järjestämisvastuu kuuluisi Maville. Hallintopäätöksistä ja asiakaspalvelusta vastaisi aluehallintoviranomainen Mavin kanssa tehtävän toimeksiantosopimuksen perusteella, jonka sopimuksen perusteella aluehallintoviranomainen saisi myös korvauksen tekemästään työstä. Aluehallintoviranomainen voisi järjestää asiakaspalvelun oman paikallishallintonsa avulla (työ- ja elinkeinotoimistot) tai sopimuskumppaniensa avulla.

Malli muistuttaa vaihtoehtoa D. Molemmissa aluehallintoviranomainen vastaa hallintopäätöksistä ja asiakaspalvelujen järjestämisestä, mutta vaihtoehdossa H toiminnan rahoitus on selvempi; korvaus tulee toimeksiantosopimuksen perusteella, kun vaihtoehdossa D se tulee toimintamäärärahana, jonka kohdistuminen juuri tukihallintoon on epävarmempaa.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Aluehallinnon viranomainen tehtävän suorittajana eli aluehallintoon pohjautuva tilaaja- tuottajamalli: Tämä malli on raportissa pudotettu pois jatkoselvityksestä. Mielestämme tätä mallia kannattaisi kuitenkin edelleen selvittää. Mallissa yhdistyivät edellä kuvattu alueviranomaismallin vahva ohjausmahdollisuus ja kuntapohjaisen tilaaja- tuottajamallin joustavuus ilman alueviranomaismalliin sisältyvää resurssiepävarmuutta.

Lapin TE-keskus

Uudistuvaan kuntahallintoon mukautuminen ilman erityisiä kunnan maaseutuelinkeinoviranomaistehtäviä koskevia toimenpiteitä (A) ja uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden käyttöönottamisen (B): Kehittämisvaihtoehdot muuttavat nykyisellään olevaa tilannetta hyvin vähän tuoden ainoastaan B vaihtoehdossa mainitun ohjauksen lakisääteisestä yhteistyöstä kuntien välillä.

Aluehallinnon viranomainen tehtävän hoidon järjestämisestä vastaavana ja kuntahallinnon yksikkö asiakaspalveluiden tuottajana (yhdistelmämalli E): Vaihtoehto on varmasti kallein ja ehkä sekavakin erilaisten rahoitusten ja korvausten suorittamisesta.

Maaseutuvirasto tehtävän suorittajana eli maaseutuvirastomalli (F): Mallissa Maavista rakentuu hakemusten käsittelyn jättivirasto, jonka edellytyksenä on vain lähes sataprosenttisesti toimiva sähköinen tukihaku.

Aluehallinnon viranomainen tehtävän suorittajana eli aluehallintoon pohjautuva tilaaja tuottajamalli (H): Mallissa aluehallintoviranomaiseen kohdistuu resurssipaineet, sillä korvaus taso toimeksiantosopimuksessa tulee olemaan todennäköisesti maan keskiarvon mukainen tuenhakijoiden mukaan määräytyvä, eikä siinä tulla otamaan huomioon alueen erityispiirteitä esim. etäisyyksiä. Tällöin ei ole mahdollista hankkia palveluita alaiselta paikallishallinnolta riittävässä määrin, ja tehtävät työt on suoritettava aluehallintoviranomaisen toimesta toimintamenoäärärahoilla. On varmasti halvin vaihtoehto.

Varsinais-Suomen liitto

Aluehallinnon viranomainen tehtävän hoidon järjestämisestä vastaavana ja kuntahallinnon yksikkö asiakaspalveluiden tuottajana (yhdistelmämalli): Varsinais-Suomen liiton mielestä tulee harkita yhdistelmämallia, jossa aluehallinnon viranomainen (tuleva alueellinen elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskus) vastaa tehtävien järjestämisestä ja kuntahallinto asiakaspalvelusta. Kysymyksessä olisi tilaaja/tuottajamalli, jossa aluehallinto on tilaaja ja kunta tuottaja. Valtio korvaa kunnille palvelun ostosta. Tasapuolisen ja kattavan palvelun toteuttamiseksi aluehallinto järjestäisi viljelijätukihallinnon tarvittaessa omana työnään. Jossakin tapauksessa kunta ei välttämättä ole halukas tai kykenevä hoitamaan palvelua.

Tehtävien mahdollinen siirto entistä selkeämmin uudelle aluehallinnon viranomaiselle tulee toteuttaa niin, että asiakaspalveluiden tuottamisessa säilyy tiivis palveluverkko. Pienimmässäkin kunnassa tulee turvata viljelijätukihallinnon palvelut.

Kuntarakenne ja aluehallinto ovat muutoksen kourissa. Viljelijätukihallinnon uudistamisessa tulee ottaa huomioon meneillään olevat muutokset.

6 Lausunnonantajien johtopäätökset

Valtiovarainministeriö

Jos ratkaisu tehdään D tai G vaihtoehtojen pohjalta — mikä merkitsee tehtävien siirtoa valtiolle — se tulee toteuttaa kaikissa tilanteissa kustannusneutraalisti siten, etteivät valtion menot lisäännä.

Viljelijätukihallinnon tehtävien siirto valtiolle vaikuttaisi myös henkilöstön asemaan ja edellyttää henkilöstön palvelusuhde- ja eläketurvaa koskevaa säädösvalmistelua.

MAO

Edellä esitetyn perusteella, maatalousosaston mielestä toiminnallisesti ja taloudellisesti realistisin kehittämisvaihtoehto näyttäisi olevan uudistuvaan kuntahallintoon perustuva vaihtoehto.

YLO

Yleinen osasto toteaa lausuntonaan, että tulvakorvausjärjestelmän pysyessä ennallaan ja perustuessa edelleen valtion varoista maksettaviin korvauksiin on hyvin kannatettavaa, että tukihallinnointia kehitetään myös tulvavahinkojen korvaushakemusten käsittelyn ja maksamisen osalta. Viljelijätukihallinnon kehittämisraportin perusteella näyttäisi siltä, että esitetyistä vaihtoehtoista maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävien osittainen siirto uudelle aluehallinnon viranomaiselle olisi luontevin ratkaisu tulvavahinkojen korvausjärjestelmän kannalta. Tällöin saman viranomaisen sisältä olisi saatavissa kattavasti neuvonta- ja asiantuntija-apua tulvavahinkoasioissa ja hallinnollinen ohjausketju muodostuisi mahdollisesti nykyistä selvemmäksi. Peruskuivatushankkeisiin myönnettävien avustusten ja lainojen hallinnoinnin osalta nykyinen toimintamalli on melko sujuva, mutta uuden aluehallintoviranomaisen myötä saavutettaisiin mahdollisesti vastaavia yhteistyön paranemiseen liittyviä etuja kuin tulvavahinkoasioiden yhteydessä. Vaikka tehtävien siirto aluetason viranomaiselle on kannatettavaa, tulisi uudella aluehallintoviranomaisella olla valmiudet antaa myös paikallistason tukipalveluita esimerkiksi kunnissa tai kuntien yhteispalvelupisteissä.

KRO

Kala- ja riistaosasto toistaa vielä lopuksi kantanaan, että sen toimialan tehtävien osalta oleellista on, että tehtävät hoitavat viranomaisen mahdollisimman lähellä asiakkaita, että valittava hallintomalli on mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen ja että malli luontevasti soveltuu meneillään olevien laajempien hallinnon kehittämishankkeiden (PARAS ja ALKU) luomaan toimintakehikkoon. Tässä vaiheessa kyseiset kriteerit näyttäisi parhaiten täyttävän vaihtoehto c.

ELO

Elintarvike- ja terveysosaston mielestä hallintoa kehitettäessä lähtökohtana tulee olla tuotettavalle palvelulle asetettavat tavoitteet, ei hallintomalli sinänsä. Työryhmän väliraportissa näitä tavoitteita on lyhyesti esitetty luvussa 4. Tukihallinnossa ja erityisesti valvonnassa voisi entistä enemmän painottaa riskipohjaista toimintaa. Tämä edellyttäneekin EY-säädösten muutosta ja sitä kautta Suomen aktiiviteettia tähän suuntaan EU:ssa. Edelleen tukihallintoon voisi lanseerata vaatimustenmukaisuuden osoittamisen järjestelmän ts. tuottajien omien sertifioitujen laatu-järjestelmien ottamisen huomioon.

Osaston näkemyksen mukaan maataloustukihallinnon palvelujen pitää olla helppos-
ti saavutettavissa. Palvelujen asiakkaina ovat lähinnä viljelijät, mikä puoltaisi palvelujen tuottamista paikallistasolla. Vaikka tukihallinnossa tehdäänkin yksittäisiä viljelijöitä koskevia ratkaisuja, ei toimintaan kuitenkaan liity merkittävää paikallistasolla käytettävää harkintavaltaa. Tämän vuoksi palvelut voitaisiin jatkossa tuottaa myös keskitetympin. Maatilojen määrän väheneminen puoltaa myös keskitetym-
pää toimintaa. Sähköisen tukihakemuksen toteutuminen vähentää myös välittömän asiakaspalvelun tarvetta paikallistasolla.

Elintarvike- ja terveysosasto korostaa riittävän ja tehokkaan asiakaspalvelun varmistamista. Tämä voidaan eri vaihtoehtoisissa turvata joko säilyttämällä osa tehtävistä paikallistasolla (vaihtoehdot A, B, C, E ja G) tai rakentamalla riittävän hyvin toimiva, hallintoportaasta riippumaton asiakasrajapinta maataloustukihallintoon. Elintarvike- ja terveysosaston mielestä on tärkeää, että asiakasrajapinta kehitetään Maaseutuviraston ja Elintarviketurvallisuusviraston yhteistyönä molempia toimialoja palvelemaan.

Osasto pitää mielenkiintoisena vaihtoehtoon C sisältyvää ehdotusta yleis- ja erityisavustusten suuntaamiseksi tukihallinnosta vastaavalle yhteistoiminta-alueelle. Elintarvike- ja terveysosaston näkemys on, että kuntien riittävän palvelutarjonnan varmistamiseksi on syytä varautua sektorikohtaiseen rahoitukseen. Tällainen rahoitus myös lisää merkittävästi valtion ohjausmahdollisuutta kuntiin päin. Jos maataloustukihallinnon osalta päädyttäisiin vaihtoehdon C mukaiseen malliin, olisi osaston mielestä johdonmukaista ottaa vastaava rahoitusinstrumentti käyttöön myös elintarvikevalvonnassa, jossa kuntien resurssit ovat selvästi alimitoitettut.

Hukkakauran torjuntaan liittyvien tehtävien osalta osasto katsoo, että ne voidaan siirtää siihen yksikköön, johon viljelijätukihallinnon tehtävät mahdollisesti siirretään.

Maaseutuvirasto

Maaseutuviraston näkemyksen mukaan kaikki kolme jatkoselvitettäväksi esitettyä vaihtoehtoa ovat parannuksia nykytilanteeseen. Maaseutuvirasto voi sopeuttaa toimintonsa näihin hallintomalleihin.

Nykyisen hallintomallin ongelmana Komissio on pitänyt sitä, ettei suoraa ohjausvaltaa suhteessa kuntiin ole. Tästä näkökulmasta aluehallintoviranomaismalli olisi paras vaihtoehto, joskin myös kuntapohjaisessa tilaaja-tuottajamallissa ohjausvaltaan liittyvät ongelmat ovat ratkaistavissa. Myös toiminnan kehittämisen ja tuottavuuden kannalta edellä sanotut vaihtoehdot ovat parempia kuin uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaa malli, joka sisältää erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen. Maaseutuvirasto näkee uudistuksen välttämättömänä, sillä jos siirtoa suurempiin yksiköihin ei tehdä, otetaan samalla riski mahdollisesta rahoitusoikaisusta. Syksyllä 2008 tullaan tekemään maksajaviraston akkreditointitarkastus, jossa myös tähän asiaan tullaan mahdollisesti ottamaan kantaa. Akkreditointitarkastuksen tulokset ja siinä ehdotettu toimenpiteet on syytä ottaa huomioon kehittämismallista päätettäessä.

Elintarviketurvallisuusvirasto

Evira vastaa hukkakauran valvonnan järjestämisestä. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtäviin kuuluu nykyisellään tärkeitä hukkakauran torjuntaan liittyviä tehtäviä kuten hukkakaurarekisterin ylläpito, tilakohtaisten torjuntasuunnitelmien teko ja niiden toteutumisen valvonta sekä tarvittaessa pakkokeinoista päättäminen vaikeissa saastuntatapauksissa. Lisäksi kunnilla on rooli myös hukkakaurakorvausten käsittelyssä. Hukkakauran torjunnasta aiheutuvien kustannusten korvauksiin on vuosittain käytettävissä 66 000 euroa. Käytännössä korvaushakemusprosessi etenee siten, että viljelijä toimittaa hakemuksensa tarvittavine liitteineen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle, joka lähettää hakemuksen edelleen TE-keskukselle. TE-keskukset kokoavat alueensa hakemukset ja lähettävät korvausanomuksen Eviralle, joka hakemusten perusteella jakaa käytettävissä olevan korvaussumman TE-keskuksittain. TE-keskukset tekevät sen jälkeen viljelijäkohtaiset korvauspäätökset ja Evira suorittaa korvausten maksamisen. Evira katsoo, että nykyinen malli, jossa aluehallintotason viranomainen tekee päätökset hukkakaurakorvausten maksamisesta Eviran asiantuntijoiden esityksen pohjalta, varmistaa jatkossakin käytettävissä olevan rahan kohdentumisen torjunnan kannalta tehokkaasti. Toiminnan vaikuttavuuden kannalta vaihtoehtona on siirtyä uuden kasvin-suojelulain mukaiseen järjestelyyn. Muiden kuin kustannusten korvauksiin liittyvien toimenpiteiden osalta tilakohtaista torjuntaa käsittävää viranomaistyötä voidaan myös keskittää suurempiin yksiköihin tai aluetasolle.

Evira pitää tärkeänä, että viljelijät saavat kaikkialla Suomessa tasapuolisen, yhdenvertaisen ja oikeudenmukaisen kohtelun tukipäätöksiä valmisteltaessa ja tehtäessä. Tämä toteutuu parhaiten sellaisessa mallissa, jossa tukihallinnon järjestämisvastuu on keskitetty valtiolle ja keskushallinnon viranomaisena Maaseutuvirastolle. Myös hallintopäätösten osalta keskittäminen parantaa viljelijöiden yhdenvertaista kohtelua. Käytännössä tämä voi tapahtua sekä aluehallintoviranomaisen että 50-80 vastuualueeseen keskittämisen kautta. Molemmista vaihtoehdoista edellytetään kuitenkin keskusviranomaisen vahvaa ohjausta.

Evira pitää tärkeänä myös sitä, että viljelijät kokevat saavansa tukihallintoon liittyvät asiantuntija- ja asiakaspalvelut tarvittaessa riittävän läheltä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että viljelijätukihallinnon uudistamisen yhteydessä varmistetaan se, että viljelijä voi hoitaa tukihakemuksiin ja -päätöksiin liittyviä asioitaan paikallisen toimijan kanssa. Tukihallintouudistus ei saa johtaa tilanteeseen, jossa viljelijä hallinnon asiakkaana kokee häntä koskevien asioiden valmistelun ja päätöksenteon liaksi etääntyneen ja sen seurauksena menettäneensä vaikutusmahdollisuuksiaan ja oikeuksiaan asioidensa hoitamisessa. Tältä osin kuntapohjainen malli soveltuu suorittajaksi hyvin. Keskittäminen suuremmiksi vastuualueiksi, mikä osaltaan lisää tehokkuutta, yhteneväisyyttä ja tehtäviin erikoistumista sen sijaan tuo tasavertaisemmaksi vaihtoehdoksi asiakaspalvelun kannalta aluehallintoviranomaismallin. Sähköisen asioinnin kehittäminen osaltaan vähentäne merkittävästi tarvetta paikalliseen toimintaan lisäten osaltaan päätösten yhdenmukaisuutta.

Varsinais-Suomen TE-keskus

Maaseutuhallinnon päälliköt ry on 4.8.2008 antanut asiassa lausunnon. Varsinais-Suomen TE-keskus yhtyy pitkälti kyseiseen lausuntoon. Varsinais-Suomen TE-keskus katsoo, että kuntien maatalouden hallintotehtävät olisi jatkossa tarkoituksenmukaisinta siirtää hoidettavaksi osaksi uudistuvaa valtion aluehallintoa. Seutukunnat voisivat olla hyvä peruspalvelun taso. TE-keskuksissa ollaan kehittämässä vanhojen työvoimatoimistojen roolia työ- ja elinkeinotoimistoiksi. Myös maaseutuhallinnon tehtävät olisi tässä yhteydessä järkevää huomioida. Maaseutuhallinnon tehtävissä kunnissa toimivien henkilöiden asema pystyttäneen muutoksessa turvaamaan joko valtion lisääntyvissä tukihallintotehtävissä tai kuntien elinkeinojen kehittämis- yms. tehtävissä.

Etelä-Savon TE-keskus

Työryhmän esittämistä kehittämisvaihtoehdoista Etelä-Savon TE -keskuksen maaseutuosastolla on arvioitu pitemmällä ajanjaksolla parhaiten toimivaksi vaihtoehdon D mukainen tehtävien ja niitä vastaavien resurssien siirto uudelle aluehallinnon viranomaiselle. Maatilojen lukumäärän vähenemisen myötä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtävät vähenevät ja sähköisen asioinnin lisääntymisen myötä muuntavat luonnettaan. Tilakoon kasvun myötä tilojen ja maaseutuelinkeinoviranomaisen toimiston välisillä matkoilla ei ole nykypäivän aktiiviviljelijöille sitä merkitystä kuin 90-luvun puolivälissä. Pienen TE-keskuksen alueella tehtävien keskittämällä yhdelle viranomaiselle voidaan saavuttaa paremmin myös kustannussäästöjä sesonkiluonteisten tehtävien jakautuessa suuremmalle tekijäjoukolle. Ratkaisu edellyttää samalla riittävien toimintaresurssien turvaamista aluehallinnossa.

Pirkanmaan TE-keskus

Loppupäätelmänä maaseutuosasto katsoo, että ehkä sittenkin [kohdassa 1 mainittu vaihtoehto, uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen] on ennen perusteellista selvitystyötä paras vaihtoehto.

Kaakkois-Suomen TE-keskus

Kaakkois-Suomen TE-keskus esittää lausuntonaan, että edellä esitettyjen hyöty- ja haittapuolien perusteella se pitää parhaana vaihtoehtona uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaa mallia sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen.

Satakunnan TE-keskus

Satakunnan TE-keskus esittääkin omana kantanaan, että tehtävät siirretään kunnilta perustettavalle alueviranomaiselle.

Hämeen TE-keskus

Hämeen TE-keskuksessa olemme pitäneet maaseutuosaston resurssien joustavaa käyttöä erittäin tärkeänä sekä toiminnan tuottavuuden että työntekijöiden viihtyvyyden kannalta. Paikallis- ja aluehallinnon tasoja yhdistämällä olisi mahdollista tarjota asiakkaille kustannustehokkaampaa ja tasalaatuisempaa palvelua varsinkin, kun kaikki viljelijät eivät nykyään edes asu maatilojen sijaintipaikkakunnilla. Maatalouspolitiikassa on lähivuosina tapahtumassa merkittäviä muutoksia, jotka tulevat heijastumaan myös tukijärjestelmiin. Alueviranomaismalli mahdollistaisi muita vaihtoehtoja paremmin myös tulevaisuudessa maataloushallinnon resurssien joustavan käytön eri painopisteisiin.

Raportissa on pohdittu eri vaihtoehtojen budjettivaikutuksia. Riittävän suurien yksiköiden ja resurssien joustavan käytön johdosta alueviranomaismalli olisi varmasti yhteiskunnan kannalta taloudellisin ratkaisu eikä lopputulokseen saisi vaikuttaa nykyisten määrärahojen hajanaisuus eri julkisissa organisaatioissa.

Hämeen TE-keskus pitää tärkeänä, että tehtävällä ratkaisulla alue- ja paikallistasolla maataloushallinnon kokonaisuutta selkeytetään, mutta samalla huolehditaan riittävistä voimavaroista ja toimintamahdollisuuksista. Tämä on mahdollista saavuttaa kokoamalla hallinnon eri osia yhteen. Edellä olevaan viitaten Hämeen TE-keskus esittää, että maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät siirretään kunnilta vuoden 2010 alussa TE-keskusten tai mahdollisesti silloin toimintansa aloittavien uusien elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskusten vastuulle.

Keski-Suomen TE-keskus

Keski-Suomen TE-keskus pitää tärkeänä, että lopputuloksena valittu malli selkeyttää tukihallinnon kokonaisuutta alue- ja paikallistasolla ja että toiminnalle turvataan riittävät resurssit ja toimintamahdollisuudet. Tämä nähdään paremmin mahdolliseksi hallintoa kokoamalla ja tällä perusteella TE-keskus esittää, että viljelijätukihallinnon tehtävät siirretään kunnilta vuonna 2010 aloittavan uuden aluehallintoviranomaisen vastuulle.

Pohjanmaan TE-keskus

Pohjanmaan TE-keskus katsoo, että viljelijätukihallintotehtävät tulisi tulevaisuudessa siirtää kunnilta valtiolle hoidettaviksi. Valtion viranomainen voisi seututasolla hoitaa viljelijätukihallintotehtävät. Yhden viranomaisen piiriin kuuluisi noin 2000 aktiivililjelijää. Tämän suuruusluokan viranomaisessa voitaisiin taata, että henkilökunnalla olisi riittävästi tietoa ja taitoa palvella viljelijöitä mahdollisimman hyvin. TE-keskus pitää siis alueviranomaismallia parhaana mallina. Yksityiskohtaisemat perustelut ovat jäljempänä. Toiseksi parhaana mallina TE-keskus pitää uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaa mallia ja vaikeimmin toteutettavana mallina TE-keskus pitää kuntapohjaista tilaaja-tuottajamallia.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Työryhmä esittää jatkoselvittettäväksi vaihtoehtoja C, D ja G: Vaihtoehto C on nykyisen kuntapohjaisen toiminnan jatkamista ja tehostamista. TE-keskus ei kannata tätä, sillä tukihallinto on periaatteessa valtiolle kuuluva tehtävä, jota kunnat eivät ole pitkiin aikoihin tunteneet omakseen ja josta ne ovat halunneet päästä eroon. Myös lainsäädännössä maatalouden tukihallinto on mielletty valtion tehtäväksi. Tähän viittaa sekin, että nykyisin kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tukiasi-oissa tekemiin päätöksiin ei voi enää — aiemmasta poiketen — hakea muutosta valittamalla, vaan päätöksiin haetaan muutosta TE-keskukseen tehtävällä oikaisuvaatimuksella. Ilmeisenä perusteena muutettuun menettelyyn on se, että kyseessä on saman maaseutuelinkeinohallinnon sisällä tehtävä päätös. TE-keskus katsoo, ettei vaihtoehto C ja siinä esitetyt ohjausjärjestelmät anna riittäviä keinoja poistamaan muun muassa puutteita, joista tilit varmentava elin on hallintoa huomauttanut. Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus kannattaa vastuun ja tehtävien siirtoa valtiolle.

Vaihtoehto G saattaisi periaatteessa toimiakin. Siinä luotaisiin Maville oma uusi alue- tai paikallishallinto, jonka alueet olisivat seutukuntien kokoisia mutta eivät ehkä muodostuisi seutukunnittain. TE-keskus ei kannata tätä vaihtoehtoa, koska sen toteuttaminen merkitsisi irtautumista meneillään olevasta aluehallinnon kehittämisestä. Lisäksi on epäiltävissä, että 50-80 alueen ja sopimuskumppanin ohjaaminen olisi Maville sen verran työlästä, että se ennen pitkää haluaisi tulevan aluehallintoviranomaisen jollakin tavalla ketjuun mukaan.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus kannattaa vaihtoehtoa D. Mallissa vastuu on valtion aluehallintoviranomaisella. Hallinto- päätösten teko voitaisiin antaa oman paikallishallinnon tehtäväksi päätösten suuren määrän ja läheisyysperiaatteen vuoksi. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla hakemusten käsittely ja päätösten teko voitaisiin jakaa kolmen TE-toimiston kesken. Myös viljelijätukien asiakaspalvelussa voitaisiin käyttää TE-toimistoja ja niiden palvelupisteitä ja myöhemmin mahdollisesti kuntiin perustettavia yhteispalvelutoimistoja.

Alueelta johdetussa mallissa pystyttäisiin sopeuttamaan palvelu- tarjonta ja henkilöstön mitoitus alueen tarpeisiin ja tuleviin toimintaympäristön muutoksiin. Mallissa pystyttäisiin nykyistä paremmin ylläpitämään ja kehittämään tukihallintohenkilöstön ammattitaitoa. Vaihtoehdon haavoittuvin kohta saattaisi olla rahoitus TEM:n pääluokan toimintamäärärahoista.

Muista vaihtoehtoista myös vaihtoehto H [aluehallintoon pohjautuva tilaaja-tuottajamalli] voisi olla vakavasti harkittava. Se on yhtä selkeä malli kuin vaihtoehto D, mutta H:ssa toiminnan rahoitus ei olisi yhtä haavoittumisherkkä kuin D:ssä.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus esittää, että maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät siirretään kunnilta vuonna 2010 toimintansa aloittavan alueviranomaishallinnon vastuulle, joko suoraan alaisuuteen tai tilaaja-tuottajamallia soveltaen. Malli valitaisiin tarkemman selvityksen perusteella.

Pohjois- Karjalan TE-keskus

Pohjois-Karjalan TE-keskus pitää tärkeänä, että tehtävällä ratkaisulla alue- ja paikallistasolla maataloushallinnon kokonaisuutta selkeytetään ja samalla huolehditaan riittävästä voimavaroista ja toimintamahdollisuuksista. Tämä on mahdollista saavuttaa kokoamalla hallinnon eri osia yhteen, ei niitä entisestään hajottamalla. Edellä olevaan viitaten Pohjois-Karjalan TE-keskus esittää, että maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät siirretään kunnilta vuonna 2010 toimintansa aloittavan alueviranomaishallinnon vastuulle.

Lapin TE-keskus

Lapin TE-keskus esittää monista vaihtoehtoista tehtävien siirtoa uuden alueviranomaishallinnon vastuulle, joka voi hankkia asiakaspalveluita tarpeellisen määrän edelleen kunnilta. Tämä järjestely turvaa myös resursseja niin alue kuin paikallistasollakin. Jatkovalmistelussa tulee kuitenkin edelleen arvioida valitun toimintamallin seurauksia kuntien rooliin ja panostuksiin maaseutuasioissa. Mavin ohjaus suoraan aluehallintoon pudottaisi yhden väliportaana pois, jolloin ohjaus on helpompaa ja myös kustannustehokkaampaa.

MELA

Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen käsityksen mukaan kaikissa kolmessa vaihtoehdossa luopumisasiat tulisivat asianmukaisesti hoidettua. Jos viljelijätukihallinnon toimeenpanossa päädytään malliin, jossa on 50 - 80 alueellista toimipistettä, Mela on kiinnostunut keskustelemaan vaihtoehdosta sijoittaa myös Melan asiamiesten vastaanottopisteet viljelijätukihallinnon toimipisteiden yhteyteen.

Suomen Kuntaliitto

Suomen Kuntaliiton näkemyksen mukaan "Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen" antaisi parhaan mahdollisuuden asiakaslähtöiseen ja laadukkaaseen palveluiden järjestämiseen tulevaisuudessa.

Itä-Uudenmaan liitto

Viljelijätukihallinnon järjestäminen ja kehittäminen nykyiseltä hyvin toimivalta pohjalta ja uudistuvaan kuntahallintoon perustuvana takaa parhaiten palvelujen läheisyyden asiakkaan/viljelijän näkökulmasta. Samalla varmistetaan alueen ja paikallisten olosuhteiden tuntemus ja palvelujen kaksikielisyys.

Palvelujen läheisyys on tärkeää, sillä palvelujen tuottaminen kokonaan sähköisesti ei ole vielä realistista.

Palvelujen monipuolisuus ja asiantuntemus tulee taata riittävillä resursseilla valtion toimesta.

Lisäksi Itä-Uudenmaan liitto tähdentää, että merkittävästi kuntia koskevassa asiassa tulee kuntia kuulla suoraan jatkotyön pohjaksi ennen esityksen tekoa valtion ja kuntien työnjaosta, tehtävien hoidon rahoituksesta sekä organisointitavasta.

Varsinais-Suomen liitto

Varsinais-Suomen liiton mielestä tulee harkita yhdistelmämallia, jossa aluehallinnon viranomainen (tuleva alueellinen elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskus) vastaa tehtävien järjestämisestä ja kuntahallinto asiakaspalvelusta. Tehtävien mahdollinen siirto entistä selkeämmin uudelle aluehallinnon viranomaiselle tulee toteuttaa niin, että asiakaspalveluiden tuottamisessa säilyy tiivis palveluverkko. Pienimmässäkin kunnassa tulee turvata viljelijätukihallinnon palvelut. Kuntarakenne ja aluehallinto ovat muutoksen kourissa. Viljelijätukihallinnon uudistamisessa tulee ottaa huomioon meneillään olevat muutokset.

Pirkanmaan liitto

Pirkanmaan liitto näkee parhaiksi vaihtoehtoiksi ne, joissa sekä järjestämis- että toteutusvastuu siirtyvät kunnilta valtiolle tapahtuipa toteutus ostopalveluina tai valtion oman henkilöstön työnä. Samalla on kiinnitettävä huomiota siihen, että kunnissa jatkuu ja tehostuu maaseutuelinkeinoviranomaisen muiden kuin viljelijätukihallintoon liittyvien mm. kehittämistehtävien hoitaminen.

Pohjanmaan liitto

Pohjanmaan maakunnassa maaseutuelinkeinoilla on edelleen merkittävä rooli. Maakunnissa, joissa alkutuotannon merkitys on suuri, on tarve asiakaslähtöiseen palveluun myös jatkossa merkittävä. Esitetyistä vaihtoehtoista **Pohjanmaan liitto pitää parhaimpana uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaa mallia**, mikäli toiminnan kehittämisen resurssitarpeet ja viljelijätukialueiden koon asettamat haasteet huomioidaan määrärahaajassa. Järjestämisvastuu pysyy kunnalla ja malli on myös selkeästi asiakaslähtöisin.

Sekä tilaaja–tuottajamalli että alueviranomaismallin peruslähtökohtana on vastuun keskittäminen valtiolle. Pohjanmaan liitto pitää tilaaja-tuottajamallia hallinnollisesti hyvin raskaana ja asiakasnäkökulmasta heikoimpana. Alueviranomaismallin osalta

Pohjanmaan liitto pitää suurimpana epävarmuustekijänä rahoituksen oikeanlaista suuntaamista.

Pohjanmaan liitto pitää tärkeänä toimintojen keskittämistä suurempiin yksikköihin – tämä mahdollistaa henkilöstön erikoistumisen ja osaamisen vahvistamisen. Suurempien yksikköjen muodostaminen edellyttää kuitenkin aluenäkökulman huomioimista. Tämä seikka puoltaa edelleen uudistuvaan kuntahallintoon perustuvan mallin käyttöönottoa.

Pohjanmaan liitto haluaa myös kiinnittää huomiota kielellisiin palveluihin. Viljelijätukihallinnon tulee pystyä palvelemaan asiakkaita heidän äidinkielellään. Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli takaa Pohjanmaan liiton näkemyksen mukaan parhaiten palvelun antamisen asiakkaan omalla äidinkielellä. Pohjanmaan maakunnan alueella Kyrönmaalla kunnat palvelevat asiakkaitaan pääosin suomen kielellä, kun taas Pohjanmaan rannikkoalueilla kunnat antavat palvelun asiakkaan mukaan suomeksi tai ruotsiksi.

Luonnollisesti peruslähtökohtana toiminnan kehittämiselle Pohjanmaan liitto pitää maaseutu-elinkeinoviranomaisten tiivistä yhteistyötä kaikilla tasoilla.

Etelä-Pohjanmaan liitto

Etelä-Pohjanmaan liitto tähdentää, että viljelijätukihallinnon kehittämisessä lähtökohtina on pidettävä palvelujen riittävää saatavuutta sekä tukipäätösten ja -tulkintojen samankaltaisuutta maan eri osissa. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että hallinto on tehokasta ja kykenee joustavasti vastaamaan nopeasti muuttuvan maatilatalouden tarpeisiin.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen niin sanottuun ensimmäiseen aluevaiheeseen liittyvässä kannanotossaan (päiväty 28.11.2005) Etelä- Pohjanmaan koordinaatioryhmä on todennut kuntien ja valtion välisestä tehtävänjaosta seuraavasti: *“Etelä-Pohjanmaan koordinaatioryhmä esittää, että yhteisen maatalouspolitiikan hallinnointiin liittyvät kustannukset tulisi siirtää valtion (Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan kustannusvastuulle.”*

Jatkoselvitettäväksi esitetyistä kolmesta vaihtoehdosta alueviranomaismalli sekä kuntapohjainen tilaaja-tuottajamalli vastaavat suoraan koordinaatioryhmän esitystä. Myös uudistuvaan kuntahallintoon perustuvassa mallissa valtion rahoitusvastuuta on mahdollista selkeyttää esimerkiksi määrittelemällä kunnille maksettavan korvauksen suuruus tilojen ja/tai henkilöstön lukumäärän perusteella.

Keski-Pohjanmaan liitto

Keski-Pohjanmaan liitto esittää, että jatkovalmistelun pohjaksi valitaan uudistuvaan kuntahallintoon perustuva vaihtoehto. Kehittyvä ja tulevaisuuden haasteisiin vastaava maaseutu tarvitsee sen sykkeen ja tarpeet tuntevan toimijan. Siksi viljelijätukihallinnon tulee pohjautua kuntavetoisuuteen. Tällainen järjestely luo samalla

edellytykset luontevien yhteistyömallien rakentamiseen uudistuvan aluehallinnon kanssa.

Pohjois-Pohjanmaan liitto

Pohjois-Pohjanmaan liitto kannattaa viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoista uudistuvaan kuntahallintoon perustuvia vaihtoehtoja. Näin mahdollistetaan viljelijöille hallintopalvelut lähipalveluina. Pohjois-Pohjanmaan liitto näkee järkevänä hallintopalvelujen kehittämisen siten, että palvelut organisoidaan seudullisiksi yhteistyöalueiksi, jolloin viranomaisten keskinäinen vuorovaikutus edistää palvelujen laadun kehittymistä ja palvelujen tasapuolisuutta.

Pohjois-Pohjanmaan liitto ei näe tarkoituksenmukaisena palvelujen siirtämistä kuntatasolta Työ- ja elinkeinokeskuksiin. Erityisesti Pohjois-Pohjanmaan liitto vastustaa viljelijätukihallinnon alistamista maaseutuviraston toiminnaksi. Viljelijän kannalta on erittäin tärkeää, että viljelijätukihallinnon palvelut ovat vuorovaikutteisia, luotettavia ja toimivia. Palvelujen siirtäminen osaksi valtionhallintoa ei tässä vaiheessa tue edellä mainittuja näkökohtia.

Päijät- Hämeen liitto

Päijät-Hämeen liitto pitää parhaimpana vaihtoehdolle C perustuvaa mallia, vaikka sen käynnistämistä saattaa jossain määrin vaikeuttaa se, että kuntarakenneuudistukset jatkunevat koko Suomessa alkavan kunnallisvaalikauden.

Keski-Suomen liitto

Lausunnoissaan kunnat hyvin yksimielisesti, Uuraisten kuntaa lukuun ottamatta, kannattivat 1) Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaa mallia sisältäen erityisen tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmän käyttöönottamisen. Myös maakuntahallituksen näkemyksen mukaan se on paras vaihtoehto.

Pohjois-Savon liitto

Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvissa malleissa tukihallinnon tehtävien hoidon järjestämis- ja suorittamisvastuu kuuluvat kunnalle. Näissä malleissa yksi tai useat kunnat yhdessä järjestävät tukihallinnon tehtävien hoidon itsehallintonsa piirissä. Kuntapohjaiset mallit vastaavat tässä suhteessa nykyistä vastuunjakoa.

Oman haasteensa tuovat jo tällä hetkellä voimassa olevat hallinto- ja maksajaviranomaisten roolien eriyttäminen kunnille. Kuntien on ollut välttämätöntä hakeutua yhteistyöhön naapurikuntien kanssa tehtävien eriyttämisen varmistamiseksi. Yhtenä vaihtoehtona tehtävien eriyttämiseksi on selvittää mahdollisuus, että hallinto- ja maksajaviranomastehtävät olisivat alueviranomaisella ja paikallisesti tapahtuisi varsinainen tukihakemusten vastaanottaminen, hakemusten täyttämiseen liittyvä neuvonta ja ohjaus ja tukihakemusten tallentaminen.

Pienissä kunnissa tehtävien eriyttäminen tuottaa vaikeuksia ja palvelutoiminta on esim. sairas- ja vuosilomien aikana ja johdosta helposti haavoittuvaa.

Pohjois-Savon liiton mielestä kuntien on joka tapauksessa hakeuduttava lisääntyvästi kuntayhteistyöhön, johon PARAS-hanke kuntia kannustaa. Ns. alueviranomaismallissa muodostuu helposti aivan uusi kustannuksia ainakin alkuvaiheessa lisäävä viranomaisyksikkö TE-keskuksiin. Näin helposti lisätään entisestään vaativaa byrokratiaa ja hallinnointia ja ennen kaikkea menetettäisiin alueen ja sen maatilojen tuottajien ja maaseutuyrittäjien syvällinen tuntemus, varsinkin pitkällä aikavälillä.

1) Pohjois-Savon liitto korostaa, että viljelijätukihallinnon työryhmän tulisi vielä tarkastella tukihakemusmenettelyä ja etsiä keinoja ja tapoja yksinkertaistaa menettelyä. Sähköinen tukihakemus on hyvä alku tälle työlle. Tarpeettomista vuosittaisista viljelysitoumuksista tulisi päästä eroon, esim. karjataloutta ei voi suunnitella ainoastaan yhden vuoden aikajänteellä.

Aluehallintoon tai maaseutuvirastoon perustuville hallintomalleille tärkeämpänä perusteena on esitetty, että viljelijätukihallinnon toimijat ovat maksajaviraston suora ohjausvallassa. Tähän seikkaan mm. maksajaviraston tilien tarkastamisesta vastaava toimielin on kiinnittänyt huomiota. Kuntien virkamiehet toimivat virkavastuulla, joka ei ero valtion virkamiesten vastaavista vastuista. Pohjois-Savon liitto toteaa, että maksajavirasto voi tehokkaasti ohjata kunnissa tapahtuvaa toimintaa antamalla siihen riittävän tarkat säännökset ja riittävää informaatio-ohjausta.

2) Pohjois-Savon liiton näkemys on, että viljelijätukihakua on kehitettävä sähköisen asioinnin suuntaan, mutta sillä ei voida perustella palvelujen paikallisen tai seudullisen saatavuuden heikentämistä.

3) Pohjois-Savon liiton näkemys on, että kuntopohjaisten mallien jatkokehittely on selvästi paras vaihtoehto viljelijätukihallinnon loppuraportin vaihtoehtoista. Myös Euroopan unionin subsidiariteettiperiaate edellyttää, että hallinnollinen toimivalta osoitetaan alimmalle sellaiselle viranomaiselle, jolla on riittävä pätevyys, näkemys ja tieto ratkaisemaan asiat.

4) Pohjois-Savon liitto kannattaa esitetyistä malleista uudistuvaan kuntahallintoon perustuvien mallien jatkovalmistelua, joissa kuntia kannustetaan PARAS -hankkeen hengessä ylikunnalliseen yhteistyöhön ja joissa toisaalta ohjausjärjestelmään tuodaan kannustavia elementtejä.

Pohjois-Karjalan liitto

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto korostaa läheisyysperiaatteen ja asiakasnäkökulman huomioimisen merkitystä viljelijätukihallintoa kehitettäessä. Viljelijätukihallinnon kehittämisehdotuksia selvittäneen työryhmän väliraportissa esille tuoduista malleista maakuntaliitto pitää jäsenkuntien kantoja kuultuaan parhaana uudistuvaan kuntahallintoon perustuvaa mallia, jossa kunta hoitaa viljelijätukihallinnon tehtävät lakisääteisesti itsehallintonsa puitteissa ja jossa kuntia toisaalta ohjataan yhteistoimintaan tehtävien hoitamisessa.

Österbottens svenska producentförbund/ Åbolands svenska producentförbund

Undertecknade organisationer anser att arbetsgruppen i sitt fortsatta arbete endast bör sätta fokus på att utveckla alternativ C. Detta alternativ garanterar att servicen för jordbrukarna är på en hög nivå.

MTK

MTK:n näkemys on, että työryhmän väliraportissa jatkoselvitetäväksi esitetystä tukihallinnon järjestämisvaihtoehdoista ensiksi mainittu uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli on paras. Näkemys pohjautuu keskeisimmin kolmeen eri argumenttiin. Ensinnäkin MTK katsoo, että nykyinen systeemi on toiminut melko hyvin, erityisesti ottaen huomioon sen erittäin suuren työmäärän, mitä se on suorittanut. MTK toteaa myös, että suuri osa tukihakemusten käsittelyssä tapahtuneista virheistä on sellaisia, että niiden tapahtuminen ei ole ollut kiinni kuntien ja valtionhallinnon välisestä työnjaosta. Toisekseen uudistuvan kuntahallinnon mukainen ajattelutapa, että muodostettaisiin kuntapohjalta yhteistyöalueita tai yhteistyöverkostoja, sopii erittäin hyvin yhteen sen kehityssuunnan kanssa, mitä pitkin kuntasektori ja paikallishallinto yleensäkin kaiken todennäköisyyden mukaan tulevat kulkemaan. Kolmanneksi MTK katsoo, että EU:lle juhlapuheissa niin tärkeän subsidiariteettiperiaateen tulisi myös käytännössä ohjata toimintaa julkisessa hallinnossa. Se, että paikallistasolla hyvin toiminut ja verraten pienillä toimenpiteillä vielä paremmin toimiva hallinto viedään kauemmas yksittäisestä kansalaisesta, ei ole EU:n julistamien periaatteiden mukaista.

MTK- Pohjois-Karjala

TE – keskus Pohjois-Karjalan maaseutuosaston johdolla valmistui Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun Maaseutuelinkeinojen koulutusohjelmassa agrologi (AMK) opiskelleen Terhi Lehikoisen opinnäytetyö Asiakkaiden odotukset maaseutuelinkeinoviranomaispalveluista. MTK – Pohjois-Karjala osallistui myös opinnäytetyön kysymysten valmisteluun sekä luovutti vastaajien kesken arvotun palkinnon.

Saatujen vastausten perusteella tehdyssä opinnäytetyön yhteenvedossa todetaan seuraavaa.

”Maatalousyrittäjät kannattivat nykymallin asioiden hoitoa kuntatasolla lähes poikkeuksetta. Mikäli asiaan tulee muutoksia, palvelu halutaan säilyttää edelleen kuntatasolla, jolloin vaihtoehtoisena toimintatapana on toteuttaa palvelut yhteistyössä toisen kunnan kanssa. Tämä tarkoittaa, että palvelut hoidetaan yhteistyössä naapurikunnan kanssa.

Kolmanneksi vaihtoehtoiseksi järjestämistavaksi maatalousyrittäjät valitsivat seudullisen palvelupisteen, jossa kunnat hoitaisivat asioita. Tämä tarkoittaisi Pohjois-Karjalassa seutukunnittain järjestettävää maataloustukien hallinnointia.

Vastausten perusteella maatalousyrittäjät ovat uskollisia nykyiselle kuntatason hallintomallille maataloustukien hallinnoinnissa. Vastaajat kokivat nykyisen mallin tur-

valliseksi ja suhteellisen helppokäyttöiseksi. Asiointikynnys on matala tuttujen virkailijoiden ja hyvän asiakaspalvelun vuoksi. Nykyinen hallintomalli on osoittautunut ”**ystävälliseksi**” asiakkaille, mikäli palvelun taso säilyy hyvänä. Ongelmana voi kuitenkin olla eriarvoistuminen, koska jokaisessa kunnassa ei ole omaa maaseutusihteeriä”.

Edellä esitettyyn vedoten Liitto kannattaa nykyisellään mukaista asioiden hoitoa kuntatasolla ensimmäisenä vaihtoehtona. Seuraavana vaihtoehtona Liitto näkee kuntien välisen yhteistyön kehittämisen ja kolmantena vaihtoehtona seudullinen palvelupiste kuntien järjestämänä.

ProAgria Maaseutukeskusten Liitto

Olemme olleet tyytyväisiä viljelijätukihallinnon nykyiseen toimintaan ja hallintoa hoitavien henkilöiden yhteistyöhön neuvojien kanssa. Lähellä asiakasta olevien palveluiden turvaamiseksi ja nykyisin viljelijätukihallintoa hoitavien henkilöiden ammattitaidon hyödyntämiseksi on mielestämme parasta jatkaa viljelijätukihallintoa kuntahallintoon perustuvan mallin pohjalta. Toisaalta järjestelmiä on syytä jatkossakin kehittää ja kuntahallintoon perustuvista vaihtoehdoista vaihtoehto ”uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli sisältäen erityisten tehtävien hoitamista ohjaavien toimenpiteiden ja kannustinjärjestelmien käyttöönottamisen” tarjoaa kehittämiseen parhaat mahdollisuudet.

Maaseutuhallinnon päälliköt ry

Maaseutuhallinnon päälliköt ry pitää tärkeänä, että tehtävällä ratkaisulla alue- ja paikallistasolla maataloushallinnon kokonaisuutta selkeytetään mutta samalla huolehditaan riittävistä voimavaroista ja toimintamahdollisuuksista. Tämä on mahdollista saavuttaa kokoamalla hallinnon eri osia yhteen, ei niitä entisestään hajottamalla. Edellä olevaan viitaten Maaseutuhallinnon päälliköt ry esittää, että maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät siirretään kunnilta vuonna 2010 toimintansa aloittavan alueviranomaishallinnon vastuulle. Tilaaja-tuottaja-mallissa aluehallintoviranomainen olisi kuntasektoria parempi vaihtoehto palvelun tuottajana.

Polvijärven kunta

1. Maataloustukien tulevan hallintomallin tulee lähteä asiakkaiden tarpeista ja palvelujen läheisyysperiaatteista.
2. Kuntien välistä yhteistyötä lisäämällä voidaan nykyisen hallintomallin ongelmakohtia korjata.
3. Uudistuvaan kuntahallintoon perustuva malli soveltuu parhaiten tulevan hallintomallin pohjaksi. Samalla voidaan säilyttää kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten nykyisin hoitamat viljelijöiden eläkkeisiin liittyvät tehtävät ja erilaiset tarkastus- ja arviointitehtävät osana tehtäväkokonaisuutta.
4. Maaseutuelinkeinojen kehittäminen kuuluu luontevana osana kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtäviin. Uudistuvan kuntahallintoon perustuvassa hallintomallissa on mahdollista säilyttää kiinteä yhteys tukihallinnon ja elinkeinotoiminnan kehittämisen välillä säilyttäen palvelujen paikallisuus ja asiantuntemus.

Vörå-Maxmo kommun

Landsbygdsnämnden besluter uppmana arbetsgruppen för lantbruksförvaltningens utveckling att närmare utreda och definiera alternativen A, B, och C som vi anser vara den reform som kan ligga närmast till för stödförvaltningens kunder (jordbrukarna). Ett önskemål vore att det inom samarbetsområdet skulle tillåtas utlokalisera kundmottagningar.

7 Työryhmän jatkotyön järjestäminen

Valtiovarainministeriö

Pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelman ja peruspalveluohjelma 2009 —2012 mukaan vuoden 2010 alusta lukien toteutettavassa rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistamisessa otetaan käyttöön menettely, jossa uusista tehtävistä aiheutuviin menoihin valtionosuus on vähintään puolet ja vastaavaa periaatetta sovelletaan kunnilta valtiolle siirrettäviin tehtäviin. Työryhmä on arvioinut, että kunnat käyttävät viljelijätukihallinnon tehtäviin noin 17 milj. euroa; Mahdollisesta tehtävän siirrosta valtiolle aiheutuvia kustannuksia työryhmä ei ole arvioinut.

Jotta vertailua eri vaihtoehtojen välillä ennen viljelijätukihallinnon tehtävien hoidon järjestämistä voidaan tehdä, edellyttää se työryhmältä taloudellisten vaikutusten osalta vielä paljon yksityiskohtaisempaa selvitystä ja analyysiä mallien vaikutuksista tehokkuus ja tuottavuus huomioon ottaen. Valtiovarainministeriön mielestä vaihtoehtojen käsittelyssä yhdeksi keskeiseksi kysymykseksi nousee tehtävien hoidon rahoitus.

ELO

Vaikka viljelijätukihallinto ei juuri suorita elintarvike- ja terveystoimialaan kuuluvia tehtäviä, ovat kuitenkin hallinnon asiakkaat eli viljelijät myös osaston toimialan merkittäviä asiakkaita. Siksi on tärkeää säilyttää ja lisätä synergiaa tukihallinnon ja elintarviketurvallisuushallinnon välillä. Elintarvike- ja terveystoimiala esittääkin, että osaston ja Eviran edustajat voisivat osallistua työryhmän jatkotyöskentelyyn.

Maaseutuvirasto

Työryhmän väliraportissa ei ole kuvattu sitä, mitä ehdotettujen mallien ohjaustapa käytännössä tarkoittaa, eikä sitä, mikä on kunkin mallin arvioitu resurssitarve. Maaseutuvirasto ei myöskään ole arvioinut, mitä eri mallit tarkoittavat Maaseutuviraston resurssitarpeiden osalta. Maaseutuvirasto näkee tarpeelliseksi, että työryhmän jatkotyössä selvitetään tarkasti ohjaustapa ja resurssitarve sekä mahdolliset rahoituksen siirrot.

Keski-Suomen TE-keskus

Väliraportissa jatkovalmisteluun esitettyjä kaikkia vaihtoehtoja on syytä selvittää vielä ennen lopullisten ratkaisujen tekemistä (työryhmän määräajan puitteissa). Asiaan liittyviä monia muitakin muutoksia on tulossa ja selvityksiä menossa, ja näiden vaikutuksia tulisi ottaa huomioon myös viljelijätukien hallintomallia valittaessa. Lisäksi sähköisen tukihaun, jonka täytyy lähivuosina muodostua valtakunnalliseksi ja viljelijätukien pääsääntöiseksi hakutavaksi, vaikutukset mm. asiointitarpeeseen viranomaisen luona on otettava huomioon.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus

Työryhmän tulee saada työnsä valmiiksi 31.12.2008 mennessä. Työryhmän jatko-työtä ajatellen mitään vaihtoehtoa ei tulisi sulkea vielä tässä vaiheessa (väliraportin ja lausuntojen pohjalta) pois. Tarkempi selvitys tulisi tehdä kaikista esitetystä kolmesta eri vaihtoehdosta ja ottaa mukaan vielä vaihtoehto H. Päättös valittavasta vaihtoehdosta tulisi tehdä vasta vuoden lopussa. Toinen MMM:n asettama työryhmä selvittelee parhaillaan maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmien yksinkertaistamista. Myös tämän ja muidenkin selvitysten ja työryhmien toimenpidesitykset voivat ja niiden tulisikin vaikuttaa viljelijätukihallinnon järjestämistapaan ja -tarpeeseen. Kaiken kaikkiaan maa- ja metsätalousministeriön tulisi tarkastella kriittisesti sen nykyisin kovin hajallaan toimivan aluehallinnon tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

Pohjois-Karjalan TE-keskus

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmän tulee saada työnsä valmiiksi 31.12.2008 mennessä. Työryhmän jatko-työtä ajatellen mitään vaihtoehtoa ei tulisi sulkea vielä tässä vaiheessa (väliraportin ja lausuntojen pohjalta) pois. Tarkempi selvitys tulee tehdä kaikista kolmesta eri vaihtoehdosta ja päätös valittavasta vaihtoehdosta vasta vuoden lopussa. Kuten aiemmin on todettu, sekä kunta- että valtion aluehallintoa ollaan paraikaa uudistamassa. Kaikkia tulevia muutoksia ei tässä vaiheessa tiedetä, mutta niillä tulee olemaan joka tapauksessa vaikutuksia viljelijätukihallinnon organisointiin. Myös ympäristöterveydenhuollon organisointia ja mm. eläinlääkintälakia ollaan paraikaa uudistamassa. Lisäksi toinen MMM:n asettama työryhmä selvittelee parhaillaan maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmien yksinkertaistamista. Myös näiden selvitysten ja työryhmien toimenpidesitykset voivat ja niiden tulisikin vaikuttaa viljelijätukihallinnon järjestämistapaan ja -tarpeeseen. Kaiken kaikkiaan maa- ja metsätalousministeriön tulisi tarkastella kriittisesti sen nykyisin kovin hajallaan toimivan aluehallinnon tarkoituksenmukaista kokonaisuutta.

Suomen Kuntaliitto

Kuntien kannalta seuraavat asiat ovat tärkeitä jatkoselvitystä tehtäessä:

1) Kustannusten määrittely.

Suomen Kuntaliiton puolelta on tuotu esille miten valtio on kuntien kustannuksiin aiemmin osallistunut. Kuntaliiton mukaan kunnille maaseutuhallinnon tehtävistä

maksettava korvaus on noin 6,6 miljoonaa euroa (Liite 1). Koska valtionosuus jaetaan asukasluvun perusteella, ovat asukasmäärältään pienet mutta tilamäärältään suuret kunnat rahoittaneet kyseisen toiminnan suurelta osin itse. Maaseutuvirasto on arvioinut kyseisten tehtävien kustannukseksi vuodessa 17 miljoonaa euroa. Kustannusneutraalisti toteutettava tehtävien siirto merkitsee valtiolle tehtävien hoitamisesta aiheutuvien kustannusten määrittelyä ja vastaavan vähennyksen tekemistä kunnille maksettavaan valtionosuuteen. Kuntien kannalta tämä merkitsee merkittävää valtionosuuksien leikkausta sekä merkittävän maaseutuosaamisen poistumista kunnallishallinnosta.

2) Tilaajatuottajamallin toimivuus kuntien näkökulmasta *Kuntapohjaisessa tilaaja-tuottajamallissa*.

Väliraportin mukaan kunta hoitaisi tehtävää kuntalain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun toimeksiantosopimuksen nojalla. Raportissa todetaan: ”Kunta ei voisi yksipuolisesti päättää siitä, järjestääkö se tehtävien hoidon tai palveluiden tuotannon itse tai kuntalaissa säädettyjä yhteistoimintamenettelyjä käyttäen. Kunta ei myöskään voisi vaikuttaa siihen, mikä kunta hoitaa tehtävää sen alueella.” On kuitenkin muistettava, että kunta voi asettaa omat ehtonsa, koska sillä ei ole pakkoa ottaa tehtävää hoidettavakseen. Suomen Kuntaliiton mielestä tilaaja-tuottajamallia tulisi tarkastella ennemmin kunnan ja valtion neuvottelukysymyksenä, kuin valtion yksipuolisena toimeksiantona.

3) Palvelun tasoa ja laatua sekä hallinnon toiminnan asianmukaisuutta ohjaavien keinojen kehittäminen *Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvassa mallissa*.

Suomen Kuntaliitto näkee tärkeäksi, että viljelijätukihallinnon palvelut ovat laadukkaita koko Suomessa. Siksi on tärkeää, että niissä kunnissa, joissa on todettu puutteita valvontaympäristössä, saadaan puutteet korjattua, ja että uusi tuleva malli antaa paremmat valmiudet laadun varmistamiseen. Maaseutuviraston ohjausvaikutusta *Uudistuvaan kuntahallintoon perustuvassa mallissa* voidaan lisätä ja ohjata toimintaa myös kannustamalla. Suomen Kuntaliiton mielestä näiden ohjausmekanismien kehittäminen on yksi työryhmän tärkeimmistä jatkotyön tehtävistä.

4) Eri mallien vaikutukset kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen hoitamiin muihin tehtäviin kunnissa.

Kunnissa toimivat maaseutusihteerit/-asiamiehet ja maaseudun kehittäjät ovat arvokas osa kuntien henkilöstöä. He tekevät viljelijätukihallinnon lisäksi usein myös muita kunnan heille osoittamia tehtäviä. Malleilla on erilaisia vaikutuksia tämän henkilöstön työsuhteeseen, työtehtäviin ja työn organisoimiseen. Suomen Kuntaliiton mielestä nämä vaikutukset on huomioitava uutta mallia valittaessa.

Maaseudun kehittäjät ry

Jatkotyössä tulee huomioida eri vaihtoehtojen kustannusvaikutukset ja asiakasnäkökulma, jotka ovat lähtökohtia maaseutuelinkeinoviranomaistoiminnan toteuttamisessa. Läheisyysperiaate määritellään yhteisön perustamissopimuksen 1 artikkelissa, jonka mukaan unionin päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja lä-

hellä kansalaisia. Päätöksenteossa yhdistyvät joustavuus ja yksinkertaisuus ja tavoitteena on mahdollisimman lähellä tapahtuva päätöksenteko.

Suuri osa kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisista tuottaa lisäksi viljelijöille neuvonta-, koulutus- ja tiedotuspalveluita ja hoitavat maaseudun kehittämistehtäviä ja muita kunnallisia tehtäviä.

Henkilöstön asemaa ei väliraportissa huomioitu lainkaan. Kunta-alan unionin liitot ovat muistuttaneet, että juuri työnantajan vaihtuminen synnyttää suurta epävarmuutta. Tällaisissa muutostapauksissa myös työtehtävien taso ja sisältö vaihtuvat ja koko työ saattaa loppua. Henkilöstön asema on turvattava kaikissa valmistelussa olevissa vaihtoehtoissa.

MMM:n vuonna 2008 julkaisemat työryhmämuistiot

- 2008:1 Kolmiulotteinen (3D) kiinteistöjärjestelmä - tarpeet ja kehittämis ehdotukset
ISBN 978-952-453-360-7 (Painettu)
ISBN 978-952-453-361-4 (Verkkojulkaisu)
- 2008:2 INSPIRE-työryhmän loppuraportti
ISBN 978-952-453-362-1 (Painettu)
ISBN 978-952-453-363-8 (Verkkojulkaisu)
- 2008:3 Kalataloudellisen velvoitetarkkailun kehittämistyöryhmän loppuraportti
978-952-453-373-7 (Painettu)
978-952-453-374-4 (Verkkojulkaisu)
- 2008:4 Viljelijätukien hallinnoinnin kehittämisvaihtoehtoja selvittävä työryhmä
Väli­raportti
ISBN 978-952-453-385-0 (Painettu)
ISBN 978-952-453-386-7 (Verkkojulkaisu)
- 2008:5 Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain uudistamistyöryhmän välimietintö
ISBN 978-952-453-388-1 (Painettu)
ISBN 978-952-453-389-8 (Verkkojulkaisu)
- 2008:6 Maidontuotannon tulevaisuuden vaihtoehdot –työryhmä
Maitomaa Suomi
ISBN 978-952-453-400-0 (Painettu)
ISBN 978-952-453-401-7 (Verkkojulkaisu)
- 2008:7 Maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmien yksinkertaistamista käsittelevän työryhmän väliraportti
ISBN 978-952-453-404-8 (Painettu)
ISBN 978-952-453-405-5 (Verkkojulkaisu)
- 2008:8 Tuettavia rakennuskustannuksia valmistele­van työryhmän loppuraportti
ISBN 978-952-453-419-2 (Painettu)
ISBN 978-952-453-420-8 (Verkkojulkaisu)
- 2008:9 Maatalouden ravinnekuormitus ja sen tehokkaat vähentämistoimenpiteet
Loppuraportti
ISBN 978-952-453-425-3 (Painettu)
ISBN 978-952-453-426-0 (Verkkojulkaisu)
- 2008:10 Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain uudistamistyöryhmän loppuraportti
ISBN 978-952-453-439-0 (Painettu)
ISBN 978-952-453-440-6 (Verkkojulkaisu)
- 2008:11 Viljelijätukihallinnon kehittämisvaihtoehtoja selvittäneen työryhmän loppuraportti
ISBN 978-952-453-441-3 (Painettu)
ISBN 978-952-453-442-0 (Verkkojulkaisu)

